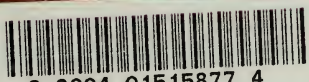
LP
F5012
1879
D191



3 9004 01515877 4

LA

CRISE POLITIQUE

DE QUÉBEC

NOTES ET PRÉCÉDENTS.

QUÉBEC
SEPTEMBRE, 1879

796
LP
F5012
1879
D191

[Dansereau]

LA

CRISE POLITIQUE

DE QUÉBEC

NOTES ET PRÉCÉDENTS.

QUÉBEC
SEPTEMBRE 1879

1206048

LA

CRISE POLITIQUE DE QUÉBEC.

NOTES ET PRÉCÉDENTS.

---

§ 1.—Le 28 août 1879, le Conseil Législatif de la province de Québec décida de suspendre le vote des subsides par les résolutions suivantes :

Qu'une humble adresse soit présentée à Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur, lui transmettant la résolution suivante .

1° Que le discours du trône, à l'ouverture de la session, est un document de la plus haute importance, parce que le gouvernement prend l'autorité de la Couronne à témoin des mesures qu'il promet de soumettre à la Législature ;

Mais que le gouvernement actuel a méconnu la gravité de ses engagements et les a traités à la légère en s'abstenant de soumettre aux chambres la plus grande partie des mesures annoncées dans le discours du trône ;

2° Que les aviseurs de Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur doivent représenter l'autorité de la Couronne, la sagesse et l'expérience pratique du pouvoir exécutif et posséder l'habileté nécessaire pour accomplir, dans les deux chambres, les obligations qu'ils se sont publiquement imposées, non pas seulement dans le but d'occuper le pouvoir, mais pour assurer au pays une législation utile et complète ;

Mais que le gouvernement actuel s'est mis en désaccord avec les principes de la responsabilité ministérielle, en subissant le caprice d'une majorité indécise, qui est intervenue dans la poursuite de ses mesures et l'a dépouillé de son contrôle dans la législation, et en laisant ainsi passer l'influence exécutive des mains des serviteurs responsables de la couronne, à celles d'hommes qui représentent une volonté extérieure et souvent des intérêts particuliers ;

3° Que le principe du contrôle parlementaire sur les dépenses publiques est consacré par l'expérience de plusieurs siècles et proclamé dans le *Bill of Rights ;* que la Législature est jalouse de ce contrôle, qui est la grande sauve-garde de nos droits et de nos libertés politiques, et que ce principe s'applique également, soit au paiement et à l'engagement de payer des sommes d'argent, soit à la remise des montants dus au gouvernement ;

Mais que le gouvernement du jour, contrairement à l'esprit de la constitution, a engagé des sommes considérables pour l'acquisition de terrains ou l'accomplissement de contrats, sans avoir consulté les chambres et même, en certains cas, malgré le refus de cet honorable Conseil d'autoriser tels paiements ; a fait remise de dettes considérables dont l'Assemblée Législative a déclaré la perception possible, a émis des mandats spéciaux pour de simples fins administratives pour plus de *deux cent mille piastres* au delà des sommes autorisées par la législature ;

4° Que la loi du pays étend son autorité souveraine sur ceux qui administrent, comme sur ceux qui sont administrés ; que la prétention des aviseurs de la Couronne de pouvoir suspendre l'exécution d'une loi est illégale et que de simples ordres en conseil suspendant l'opération d'un statut sont irréguliers et nuls, s'ils n'ont pas la sanction de la Législature ;

Mais que le gouvernement du jour a donné l'exemple du mépris des lois, tant dans la manière de remplir les vacances survenues dans la représentation provinciale, en mettant de côté les exigences et les formalités du statut, que dans la nomination irrégulière et illégale d'un officier municipal, où il s'est substitué à l'autorité judiciaire qui n'avait pas et n'a pas déclaré de vacance ;

5° Que les déclarations du gouvernement et les engagements qu'il prend doivent toujours être de bonne foi, sont toujours obligatoires et sacrés, et représentent l'honneur même du pays ;

Mais que le gouvernement actuel a distrait, en grande partie, de sa destination la part du fonds consolidé des chemins de fer afférente aux compagnies privées de chemins de fer subventionnés par la province, sans pourvoir au remboursement de ces sommes et sans donner de garantie que ces empiétements ne se renouvelleront pas ;

6° Que les principes élémentaires d'une saine administration exigent que les dépenses ne dépassent pas les revenus et que, dans le cas de deficit pour l'exercice ordinaire de l'année, le gouvernement doit remanier son budget de manière à rétablir l'équilibre sans entamer le capital ;

Mais que le gouvernement actuel a négligé de faire face à ces déficits au moyen des ressources ordinaires et s'est servi du fonds-capital pour les dépenses courantes ;

7° Que le budget doit être l'exposition complète des mesures financières en voie d'accomplissement ou d'inauguration et qu'il doit convaincre la chambre que les revenus prévus seront suffisants pour rencontrer les dépenses annoncées ;

Mais que le gouvernement du jour a négligé de démontrer à cette chambre que les revenus à sa disposition seront suffisants pour couvrir tous les engagements de la province ;

Qu'en conséquence, ce Conseil, sans vouloir intervenir dans les discussions publiques qui peuvent diviser les esprits en dehors de cette chambre,

mais dans le seul but de sauver cette province des dangers qui résulteraient nécessairement de cette mal-administration prolongée, et de plus, dans l'exercice légitime de l'autorité que lui confère la constitution pour exercer un contrôle effectif sur la disposition des deniers publics, croit devoir protester et faire les représentations suivantes :

1° Parce que le gouvernement n'a pas, soit par l'économie et les retranchements, soit par une sage exploitation de nos ressources, remédié au déficit, qu'il laisse, au contraire, augmenter, et parce qu'il n'a pas su, en général, aviser aux voies et moyens pour, à la fois, faire face aux dépenses ordinaires, aux obligations déjà encourues et aux paiements à écheoir pour travaux publics en voie d'exécution ;

2° Parce que le gouvernement ne possède pas des éléments suffisants de confiance et de force pour administrer avec l'efficacité et l'utilité désirables les affaires de cette province, et que l'abandon de ses principales mesures est l'aveu qu'il n'est pas en état de satisfaire aux besoins du pays.

Et ce Conseil, tout en se déclarant disposé à accorder à Sa Majesté les subsides nécessaires au service public, croit de son devoir de retarder l'adoption du bill des subsides maintenant devant cette chambre jusqu'à ce qu'il ait plu à Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur de choisir des aviseurs disposés à sauvegarder sa dignité par l'accomplissement des promesses faites en son nom, à respecter l'esprit de la constitution et les droits de la province de Québec, en n'encourant pas de dépenses considérables sans l'autorisation des chambres, à maintenir l'éclat et l'autorité de nos institutions en n'intervenant pas dans l'application et l'exécution de la loi, et qui puissent, en même temps, faire prévaloir leurs vues dans la Législature et justifier ce Conseil de leur confier l'administration des deniers publics.

L'extrait suivant du discours prononcé par l'hon M. le Dr. Ross, le moteur des résolutions, donne l'ensemble des raisons sur lesquelles le Conseil Législatif s'est basé pour suspendre les subsides :

Les griefs contre le gouvernement sont de diverses sortes :

1° Il a, dans l'administration des affaires publiques, mis l'esprit et même la lettre de la loi de côté ;

2° Il a, dans ses transactions, violé l'esprit de la constitution :

3° Il a dilapidé les deniers publics et laissé des déficits énormes sans pourvoir aux moyens de les combler ;

4° Il a rabaissé la dignité du pouvoir exécutif en violant ses promesses ou en induisant le public en erreur par de fausses représentations ;

5° Il n'a pas administré avec loyauté et justice.

Les griefs du premier chef sont nombreux.

Lorsqu'il a retardé l'émanation des brefs de Saint-Hyacinthe pendant six mois, malgré la demande, prévue par la loi, de deux députés, il ne pouvait ignorer qu'il violait l'esprit du statut.

Lorsqu'il a nommé comme officier-rapporteur, pour le comté de Chambly, une personne qui n'était pas le régistrateur du comté, il savait qu'il violait la lettre de la loi, ayant entre ses mains le protêt même du régistrateur qui se déclarait prêt à agir.

Lorsqu'il a nommé un conseiller municipal dans le Bassin de Chambly sans la formalité d'un ordre en Conseil, il devait savoir qu'il violait la lettre de la loi, qui exige cet ordre en Conseil, d'autant plus que les cours n'avaient pas et n'ont pas encore déclaré de vacance dans ce Conseil et qu'il a, ainsi, usurpé des fonctions judiciaires.

Lorsqu'il a décidé de prolonger le chemin de fer de Québec, de Terrebonne à Saint-Martin, il savait que la loi lui imposait l'obligation de venir de Terrebonne à Montréal.

Ce ne sont pas des griefs illusoires ou frivoles. Les actes dont on se plaint touchent à la base même de l'organisation sociale et politique, et les Pères du droit constitutionnel ont consigné cette grande vérité dans la charte même de nos libertés, le *Bill of Rights*, en déclarant " qu'aucune autorité, pas même celle du Roi, ne pouvait soustraire qui que ce soit à l'effet des lois du pays. "

En second lieu, le gouvernement a ouver ement violé l'esprit de la constitution dans ses négociations et ses contrats. La doctrine sévère du gouvernement responsable impose à tout ministère l'obligation de faire autoriser les dépenses qu'il veut faire. " Le principe constitutionnel du contrôle parlementaire s'applique aux avances, prêts, dons d'argent public, à la remise des dettes dues à la Couronne. " (Todd, Vol. 1, p. 455). " Aucune remise par le gouvernement d'emprunt ou de dettes dues à la Couronne par une Puissance étrangère, une corporation ou un individu n'est justifiable sans la connaissance et le consentement du Parlement. " (Déclaration des Communes le 25 mars 1715).

Or le gouvernement a cédé à M. Gowen une garantie de $16,000 bien établie, pour $5,000. Il a fait remise de certaines sommes dues par les incendiés de Québec ; il a transigé sur le montant dû par le défalcataire Sainte-Marie , tout cela sans la moindre autorisation des chambres.

Les divers achats, entr'autres de la ferme Gale, du terrain Bellerive, du terrain de la Vacherie, se montant à $220,000, quoique revêtus d'une certaine couleur d'autorisation, sont, néanmoins, dans le fonds, d'une violation flagrante des principes constitutionnels, car ces acquisitions étaient si peu urgentes que le gouvernement ne les occupe pas encore.

Les travaux du *loop-line* des Trois-Rivières et de la ligne de Saint-Martin, représentant à peu près $300,000, ont été aussi donnés sans l'autorisation des chambres.

Nous l'avons vu entrer en marché pour la pose sur le chemin de fer d'un appareil inférieur à un prix scandaleux, et il n'a échappé à la censure que par son refus de permettre à l'Assemblée d'examiner cette transaction. On l'a même vu pousser l'audace dans l'affaire des volontaires de Québec, jusqu'à mépriser les ordres de cet honorable Conseil et il a payé les volontaires après que cette Chambre lui eut refusé sa sanction.

Le troisième sujet est peut être le plus pénible. Sans examiner la manière dont il a laissé monter les comptes d'extra pour la construction des chemins de fer, nous devons nous occuper surtout de l'avenir qui est si menaçant. Il y a des obligations certaines et inévitables pour lesquelles l'honneur de la province est engagé. L'énumération complète serait longue ; en voici les principaux traits :

Emprunts à rembourser (état de l'Hon. M. Langelier)...	$770.000
Il reste à payer, chemin de ceinture Trois-Rivières.....	24,100
Pont de Hull et station	284,336
Terminus aux casernes à Montréal	216,748
Ferme Gale	140,000
Balance Bellerive	42,250
Prolongement du chemin à eau profonde, Québec.....	200,000
Arbitrage Duncan MacDonald	150,000
Pour terminer la section Est, estimation du gouvernement	398,886
Pour terminer la section Ouest et Aylmer.....	278,121
Il a promis de construire la ligne Pontiac	600,000

Il y a les comptes en suspens de l'entrepreneur McDonald sur lesquels M. Shanly ne s'est pas prononcé et que nous mettons à part, ainsi que les réclamations de M. Thomas McGreevy qui nécessiteront un arbitrage.....	500,000
Subsides aux compagnies privées.....	1,000,000
Total.....	4,704,436

Or, nous sommes obligés de constater que la série des emprunts autorisés est épuisée. Le 1er juillet 1879, il ne restait en banque, de nos surplus accumulés depuis 1867, et de nos onze millions d'emprunts, que la somme de $500,000 en sus de nos réclamations contre le gouvernement d'Ottawa ; et là s'arrêtent les calculs du gouvernement pour faire honneur aux engagements de la province ; car l'expérience nous apprend que l'on ne peut guère compter sur le paiement des souscriptions municipales, qui, du reste, ne sont que de $1,200.000, et le gouvernement n'a pas réellement pris les moyens de forcer les différentes villes à payer. Dans tous les cas, le comble des espérances de l'administration se borne à $2,297,000.00 pour faire face à $4,704,436 de dettes inévitables.

Sur le quatrième point, la liste des griefs est considérable. Ce gouvernement nous a donné deux discours du Trône qui contenaient les promesses suivantes :

1° L'abolition du Conseil Législatif.

2° Le rétablissement de l'équilibre entre les recettes et les dépenses.

3° Le complètement du chemin de fer de Québec à Ottawa pendant la présente saison.

4° Demande d'aide au Gouvernement Fédéral.

5° Assertion que les municipalités avaient montré du bon vouloir dans le règlement de leurs comptes avec le gouvernement.

6° L'affermage du chemin de fer.

7° Réorganisation de l'Instruction Publique.

8° Règlement du fonds d'emprunt municipal.

9° Empierrement des chemins.

Ces neuf sujets ont été abandonnés sans gloire pour le gouvernement, chargé à juste de l'accusation de s'être servi de l'autorité que porte avec lui le représentant de la Reine pour éblouir un instant les esprits par de fausses représentations. Il n'est pas hors de propos de faire remarquer, par exemple, qu'au lieu de prendre les moyens d'intéresser le gouvernement fédéral à notre sort, le gouvernement de Québec à pris la peine de renverser toutes les notions constitutionnelles pour adresser à Son Excellence le Gouverneur Général une adresse équivalant à la demande du renvoi d'office des membres actuels du cabinet fédéral.

Il vaudrait peut-être mieux passer à la légère sur le cinquième point, parce que les faits qui s'y rattachent, quoique publics, sont en partie d'une nature personnelle et ne sauraient inspirer à l'étranger une haute idée de certains de nos hommes politiques auxquels l'Assemblée Législative même, en dépit de tous les liens de parti, s'est crue forcée de refuser des certificats de véracité ou de considération, que, là plus qu'ailleurs, cependant, l'on est toujours porté à donner à ses amis.

Le spectacle de faiblesse que le gouvernement a donné depuis le début de la session, en reculant pas par pas devant les moindres signes d'agression, a été, dans l'opinion publique, sa sentence de mort ; car un gouvernement qui ne se tient plus au pouvoir que pour occuper des portefeuilles et qui est incapable de faire adopter ses vues, a cessé d'être utile au pays. Malheureusement, ces défaillances ont porté sur des points de la plus haute

gravité. Le gouvernement a été obligé de nier sa propre parole, de répudier des promesses données par écrit à une compagnie de chemin de fer, pour ne pas avouer son impuissance, et sans s'occuper des engagements financiers bâsés sur cette perspective autorisée, il a préféré se sauver sur les ruines de quelques fortunes privées peut-être, qui avaient cru à la bonne foi d'un gouvernement.

D'un bout à l'autre du pays, l'on découvre quelques traces d'injustice, et la liste seule de ses destitutions depuis 18 mois nous donne une idée de ce qu'il fera durant le cours d'une nouvelle année.

Dans cette situation extrême et irrégulière, nous devons avoir recours à un moyen extrême, mais régulier, et le salut de la province est uniquement dans la ferme détermination de ce Conseil de ne pas accorder de subsides à un gouvernement qui ne les mérite pas.

Le lendemain, 29 août, Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur a fait parvenir au Conseil, par l'entremise de ses aviseurs, la réponse suivante :

HÔTEL DU GOUVERNEMENT,
29 août 1879.

Le Lieutenant-Gouverneur de la province de Québec a l'honneur d'accuser réception de l'adresse qui lui a été votée par le Conseil, le 28 courant, et qui lui a été remise par l'hon. Président du Conseil.

Le Lieutenant-Gouverneur regrette qu'une divergence d'opinion se soit élevée entre le Conseil Législatif et l'Assemblée Législative, et il espère que ses aviseurs constitutionnels trouveront le moyen de rétablir l'harmonie entre ces deux branches de la Législature.

(Signé), THÉODORE ROBITAILLE.

Comme le ministère est censé avoir suggéré cette réponse, dont il assume toute la responsabilité, le vœu exprimé par le Lieutenant-Gouverneur, que ses aviseurs trouveront *le moyen de rétablir l'harmonie entre les deux branches de la Législature*, équivaut à la promesse faite par le gouvernement d'agir dans ce sens.

Le 2 septembre, un simple député, M. Gagnon, proposa à l'Assemblée Législative les résolutions suivantes, qui sont en antagonisme avec celles du Conseil et qui furent votées à une majorité de **3** voix :

Que la constitution que nous a donnée, en 1867, l'acte de l'Amérique Britannique du Nord, est semblable en principe à celle de l'Angleterre.

Que, dans la dite constitution, le Conseil Législatif et l'Assemblée Législative de cette province sont respectivement destinés à remplir, dans les limites de leurs pouvoirs, la place de la Chambre des Lords et de la Chambre des Communes en Angleterre.

Que de temps immémorial, la Chambre des Lords, en Angleterre, a été dans l'usage de respecter la volonté de la branche populaire du Parlement, relativement aux subsides.

Que la Chambre des Lords n'a jamais refusé d'accorder les subsides à Sa Majesté ou suspendu l'adoption du bill des subsides dans le but d'exer-

cer une pression sur le chef du gouvernement exécutif, et de l'influencer dans le choix de ses aviseurs.

Que par les principes de la constitution anglaise, tels qu'ils ont été compris et pratiqués pendant longtemps, le sort de notre administration ne dépend pas de la Chambre Haute, mais de la branche élective du Parlement.

Que cette Chambre a, durant la présente session, donné fréquemment des preuves évidentes de sa confiance dans les aviseurs de Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur, et spécialement en votant les subsides qu'ils demandaient.

Que les dits subsides n'ont été votés à Sa Majesté que parce que la Chambre avait confiance dans les dits aviseurs, et que cette Chambre n'aurait pas voté les dits subsides si Son Honneur avait eu des aviseurs qui n'auraient pas possédé la confiance de l'Assemblée Législative.

Que cette Chambre verrait avec regret les dits subsides confiés à l'administration d'aviseurs en qui elle n'aurait pas témoigné sa confiance.

Puis, l'Assemblée s'est ajournée, sans avis préalable, à une majorité de 2 voix. Le gouvernement a refusé d'annoncer s'il avait consulté le lieutenant-gouverneur sur cet ajournement, l'hon. M. Mercier se contentant de dire que c'était un de ces cas où l'on peut se passer de l'autorisation royale. Le gouvernement a également refusé de se rendre à la demande de l'opposition qui suggérait de faire sanctionner les bills adoptés par les deux Chambres avant cet ajournement.

Le 11 septembre, le gouvernement est revenu sur son opinion et a avisé le Lieutenant-Gouverneur de sanctionner les bills en l'absence de l'Assemblée Législative.

§ 2.—Nous allons exposer les différents points de doctrine constitutionnelle qui couvrent cette situation compliquée ; car il en découle des conséquences aussi variées que graves, comme le démontre la série de questions suivantes :

1° Le Conseil Législatif peut-il refuser les subsides ?

2° Le vote adverse du Conseil met-il le gouvernement dans l'obligation ou de résigner ou de régler ce désaccord ?

3° Le gouvernement peut-il administrer sans subsides ?

4° Le gouvernement peut-il emprunter pour suppléer aux subsides ?

5° Le Lieutenant-Gouverneur peut-il autoriser des dépenses sans le vote des subsides ?

6° Le Lieutenant-Gouverneur aurait-il dû être consulté sur l'ajournement de l'Assemblée Législative ?

7° Le Lieutenant-Gouverneur a-t-il pu légalement sanctionner les bills après l'ajournement de la Chambre ?

8° Le Lieutenant-Gouverneur peut-il constitutionnellement accorder à M. Joly la dissolution des Chambres ?

I.—LE CONSEIL LÉGISLATIF PEUT-IL REFUSER LES SUBSIDES?

§ 1.—En tout ce qui regarde la procédure parlementaire, il est faux de dire que le Conseil Législatif de Québec ne peut pas être comparé à la Chambre des Lords. Si le Conseil a moins de pouvoirs que la Chambre des Lords comme Cour de Justice et au point de vue des priviléges qui peuvent affecter la liberté du sujet, il est calqué exactement sur la Chambre des Lords pour l'expédition des affaires. Le mécanisme de l'un est le mécanisme de l'autre, de même que les rouages de l'Assemblée Législative sont les rouages de la Chambre des Communes.

Les Assemblées Générales dans les colonies, *qui sont leur Chambre des Communes*, avec leur Conseil d'Etat, *qui est leur Chambre Haute*, de concert avec le Roi, ou son représentant le Gouverneur, font des lois adaptées aux besoins du temps.—(BLACKSTONE, *Com.* 108.)

Le Conseil ou (comme on l'appelle) l'Assemblée de la Chambre Haute est une MODESTE IMITATION DE LA CHAMBRE DES LORDS.....

.....

Les procédures dans les Chambres d'Assemblée dans les colonies sont conduites et leur journaux tenus d'une manière *très conforme à la procédure suivie dans les deux Chambres du Parlement.* Il est inutile, par conséquent, d'entrer dans les les détails, attendu que les *Journaux du Parlement sont les précédents sur lesquels se règlent les Législatures des Colonies.* —(STOKES. British Colonies p. 243.)

Notre propre charte nous impose le devoir de suivre les précédents anglais:

Considérant que les Provinces du Canada, de la Nouvelle-Ecosee et du Nouveau-Brunswick ont exprimé le désir de contracter une union fédérale pour ne former qu'une même Puissance sous la Couronne du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d' rlande AVEC UNE CONSTITUTION REPOSANT SUR LES MÊMES PRINCIPES QUE CELLE DU ROYAUME-UNI.—(Préambule de l'acte de 1867.)

Du reste, notre Législature a décidé d'en passer par la pratique anglaise:

116. Dans tous les cas imprévus, les règles, usages et formalités de la chambre des communes, du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, doivent être suivis.—(Règles et Réglements de l'Assemblée Législative et clause 98 du Conseil Législatif.)

§ 2.—C'est un fait que la Chambre des Lords n'a jamais rejeté les subsides, quoiqu'elle ait, à quarante reprises différentes, refusé des bills partiels de subsides. Mais le Conseil Législatif n'a pas, non plus, refusé les subsides ; il n'a fait que les suspendre, et cette décision n'est pas sans précédents. On lit dans Cox, page 38 : " Pendant une dispute sous le règne de la Reine Anne, entre les Lords et les Communes, les Lords devant qui étaient les bills des subsides, *ne voulurent pas le passer tant que la difficulté ne fut pas réglée !* " C'est ce qui explique cette phrase de Hume dans le tôme 7e, relativement à l'année 1705 : " Cette importante affaire étant terminée, le parlement accorda un subside de 50,000 louis sterling et s'ajourna. "

On procédait donc alors comme aujourd'hui. Il y a peu de différence, constitutionnellement parlant, entre un bill accordant à la Couronne l'argent qui est dans le coffre et un bill établissant par une taxe les moyens de procurer l'argent à la Couronne ; car il est évident que, quand même l'on voterait des millions dans un bill de subsides, la Couronne ne serait guère plus avancée, si l'on détruisait les mesures du gouvernement qui doivent procurer ces millions. Or le rejet d'un bill d'argent par la Chambre des Lords est une chose de tous les temps.

Pourquoi la Chambre des Lords n'a-t-elle jamais rejeté un bill de subsides en entier ? C'est parce que les gouvernements anglais ont toujours eu tellement le sens de l'honneur, qu'ils ont abandonné l'arène avant de forcer les gens à en venir à cette extrémité. Est-on capable de citer un précédent qui vous montre un ministère anglais se cramponnant au pouvoir ? A-t-on jamais laissé vivre en Angleterre un ministère qui a abandonné toutes ses mesures ? On regarde cela là-bas comme un déshonneur que pas un homme sérieux ne peut supporter. Ecoutez-en quelques-uns :

SIR ROBERT PEEL.—Je n'hésite pas à dire que, quand même le vote nous aurait été favorable, je n'aurais pas consenti à rester au pouvoir *par tolérance ou* EN ÉLUDANT TOUT SIMPLEMENT LES DIFFICULTÉS PARLEMENTAIRES. CE N'EST PAS DANS L'INTÉRÊT PUBLIC QU'UN GOUVERNEMENT RESTE AU POUVOIR, LORSQU'IL NE PEUT PAS METTRE EN PRATIQUE LES MESURES QU'IL CROIT NÉCESSAIRES AU BIEN DU PAYS, ET QUAND MÊME LE VOTE NOUS AURAIT ÉTÉ FAVORABLE, NOUS NE SERIONS PAS RESTÉS AU POUVOIR AVEC HONNEUR..... (Hansard, vol. 87, p. 1043.)

DISRAELI.—Il est bon que la Chambre ait une explication claire à ce sujet, parce que ce ne serait pas à L'HONNEUR DE CETTE CHAMBRE QU'ON PUT DIRE QU'AUCUN CORPS D'HOMMES N'AYANT PAS LA MAJORITÉ DE *cette Chambre put, cependant, la contrôler.*—(Hansard, vol. 191, p. 1704.)

Lord Brougham constate comme suit que l'histoire d'Angleterre n'a jamais offert qu'un seul exemple d'un gouvernement se cramponnant au pouvoir :

Le gouvernement ne peut fonctionner chez nous un seul instant, s'il n'a pas pour lui une majorité bien décidée dans les deux Chambres. On a dernièrement essayé de se passer de cet appui, et les conséquences ont été déplorables. Cette tentative eut de si grands inconvénients pour ceux qui la firent et leur causa de si grands embarras et les discrédita tellement, QUE L'ON PEUT HARDIMENT EN CONCLURE QUE CE SERA LE DERNIER ESSAI DE CE GENRE, COMME CE FUT, EN EFFET, LE PREMIER. — (Démocratie et gouvernements mixtes, p. 395.)

Les lignes suivantes semblent décrire le gouvernement Joly. C'est Lord Brougham qui parle :

En conversation avec l'évêque Burnet, le Roi Guillaume III remarqua ....." Je suis sûr que de tous les gouvernements, le pire est la monarchie dont l'Exécutif est sans pouvoirs. N'importe quoi est préferable à cela." C'est exactement ce que je dirai d'un ministère impuissant. Donnez-moi n'importe quel autre ministère, excepté celui-là.—(Hansard vol. 101, p. 814.)

Bagehot va y mettre le trait :

Mais si ceux à qui l'on a confié l'administration de la chose publique ne peuvent controler la législation du Parlement de manière à le mettre d'accord avec leur propre politique, il sera impossible d'avoir un gouvernement sain et stable. Dans ce cas, il y aura querelle entre les différents éléments. L'Exécutif sera un gouvernement boiteux, parcequ'il ne pourra pas faire passer les lois qu'il lui faut et obtenir l'argent dont il a besoin ; et il deviendra indigne de son nom, puisqu'il ne pourra pas exécuter ce qu'il aura décidé de faire, tandis que la législature tombera dans la démoralisation en essayant de prendre les rênes du gouvernement sans encourir la responsabilité des conséquences qui pourront en dériver.—(Fortnightly Review, mai 1865 et mars 1866.)

On est tellement sensible sur ce point, que les gouvernements qui en sont réduits à diriger les affaires du pays avec de petites majorités s'empressent de sortir de charge en Angleterre.

En 1741, Sir Robert Walpole a laissé le pouvoir dans les circonstances suivantes : Une motion impliquant le retrait de la confiance de la Chambre des Communes fut proposée par M. Pulteney. Cette motion fut rejetée par trois voix en faveur du ministère. Mais Sir Robert Walpole abandonna le pouvoir. En l'année 1782, Lord North céda à une influence semblable.

Deux motions furent proposées : l'une par Sir John Rous, l'autre par Lord George Cavendish. La première déclarait qu'il était impossible à la Chambre de donner sa confiance au gouvernement ; la seconde était conçue en termes presque semblables à la première. La première fut rejetée par une majorité de 10 ; mais Lord North crut qu'il était de son devoir, en dépit de cette majorité, de donner sa résignation.

En l'année 1804, Lord Sidmouth dut se retirer avec une majorité de 37 voix. En 1812, lors de la première formation de l'administration de Lord Liverpool, sur motion de Lord Wharncliffe, alors M. Stewart Wortley, une résolution fut adoptée par la Chambre des Communes qu'une administration plus étendue et plus efficace fut formée. La majorité de 4 décida du sort de la première administration essayée par Lord Liverpool.

Sir Robert Peel, pressé par les circonstances d'essayer à rester au pouvoir avec une faible majorité, nous raconte ainsi ses perplexités dans ses explications ministérielles à la séance du 27 mai 1841 :

.....

Les conséquences naturelles et inévitables d'une tentative ayant pour but de gouverner par la minorité, furent les conséquences que je rencontrai. Presque chaque soir mes procédés étaient *obstrués*. Dans chaque comité des subsides, on m'opposait quelques motions qui m'empêchaient de procéder aux affaires publiques, et à la fin je fus forcé de céder. Tant que l'influence des partis existera en ce pays, il en sera ainsi. Mais je dirai ceci de toute administration qui a t jamais existé, considérant la position relative des majorités et des minorités suivant le cas, jamais gouvernement n'a rencontré moins d'obstructions que le ministère actuel Jamais gouvernement n'a été moins exempt d'opposition factieuse et pétulante. Mais, sans appréhension, je dis ceci, que l'expérience pratique nous prouve que le Noble Lord a raison—qu'il y aura de grands maux, inévitables et absolus, dans l'administration des affaires publiques, RÉSULTANT DE L'INVERSION DE LA RÈGLE CONSTITUTIONNELLE ET DE LA TENTATIVE AYANT POUR BUT DE GOUVERNER SANS UNE MAJORITÉ SUFFISANTE .....

.....

Voilà pourquoi la Chambre des Lords n'a jamais été

à la peine de nous fournir un précédent sur la manière de refuser les subsides à un gouvernement impuissant.

§ **3**. En revanche, les colonies nous fournissent d'excellents précédents, basés sur des instructions données par le Bureau Colonial aux Gouverneurs.

Le 21 août 1867, le Conseil Législatif de Victoria (Australie,) refuse les subsides.

Le gouverneur, Sir J. H. T. Manners Sutton, transmet cette résolution à ses aviseurs, qui y répondent dans un memorandum en date du 22 août, demandant au gouverneur de proroger les chambres et de convoquer immédiatement une autre session pour reprendre le bill des subsides.

Le gouverneur leur répond comme suit :

22 août 1867, 2 15 P. M.

Relativement à l'avis qu'on me donne de proroger la législature et de convoquer une nouvelle session immédiatement pour donner une autre occasion au Conseil Législatif de voter les subsides, je dois déclarer, sans me prononcer sur le mérite de cet avis, qu'il est prématuré. Après avoir examiné avec soin la position du gouvernement et la mienne propre, je dois avertir franchement mes aviseurs qu'il est désirable, selon moi, *que je me mette immédiatement en communication d'une manière constitutionnelle* avec ceux qui ont rejeté le bill des subsides et qui ont ainsi refusé au gouvernement les fonds nécessaires au service public.

J. H. T. Manners-Sutton.

Le même jour le gouverneur écrit :

Comme Son Excellence a jugé à propos de ne pas accepter l'avis que lui ont donné ses aviseurs responsables et a exprimé l'intention de se mettre constitutionnellement en relation avec ceux qui ont rejeté le bill des subsides, ils n'ont d'autre alternative que d'offrir leur résignation à Son Excellence.

James McCulloch.

Le 23 août, le gouverneur développe d'avantage sa pensée en se mettant en communication avec M. Fellows :

Bureau du Gouvernement,
Melbourne, 23 août 1867.

En refusant le conseil de mes aviseurs, je n'ai pas agi pour faire triompher un parti sur l'autre, mais parceque mes aviseurs sont évidemment devenus incapables, par le rejet du bill des subsides, de conduire l'administration des affaires publiques, relativement au paiement des sommes dues légitivement de la manière ordinaire strictement constitutionnelle ; et le gouverneur croit qu'il est de son devoir de demander l'avis de ceux qui ont rejeté le bill en question.

J. H. T. Manners-Sutton.

M. Fellows refuse de donner son avis parce qu'il sait qu'il ne peut former un gouvernement, et l'impossibilité pour toute autre combinaison de trouver la majorité dans l'Assemblée Législative prolonge la crise. Dans l'intervalle, le gouverneur annonce qu'il n'autorisera aucun paiement qui n'aura pas été voté.

26 août, 1877.

Le gouverneur croit que pour éviter des complications, les chefs de département devront s'abstenir de lui soumettre des certificats d'argent à signer..... Aussi longtemps que les subsides n'auront pas la sanction du parlement, le gouverneur croit qu'il occuperait une position insoutenable ou, au moins, exceptionnelle au point de vue constitutionnel, s'il sanctionnait aucun autre nouvel engagement que les dépenses que l'autorité du parlement couvre déjà.

J. H. T. Manners-Sutton.

En rendant compte de sa conduite au gouvernement anglais, le gouverneur explique pourquoi il a repris ses anciens aviseurs :

Melbourne, 26 octobre 1867.

Si j'avais eu la conviction que leurs adversaires, appelés au pouvoir, eussent commandé la majorité dans l'Assemblée Législative sur les questions en dispute, j'aurais pu suivre une conduite différente ; mais il n'est pas nécessaire de discuter ce point, parceque cela n'était pas probable.

J. H. T. Manners-Sutton.

A Sa Grâce le Duc de
Buckingham et Chandos

Le gouverneur exprime la même opinion dans un mémoire à ses ministres le 8 novembre 1867 :

8 novembre 1867.

Le gouverneur rappelle à ses aviseurs que s'il avait pu arriver à la conclusion, ou même entretenir l'espoir qu'une nouvelle administration aurait fait disparaître les présents embarras, il aurait considéré comme son devoir de le faire.

Le gouvernement anglais approuve les doctrines du gouverneur :

Dowing Street, 31 octobre 1867.

Monsieur,

Je dois vous exprimer mon approbation de la ligne de conduite que vous avez tenue.....
.....

Buckingham & Chandos.

Hon. Sir J. H. T. Manners Sutton.

Downing Street, 1er janvier 1868.

Monsieur,

Je ne trouve aucun motif de désapprouver la conduite que vous avez tenue dans ces circonstances difficiles.....

Je ne suis pas surpris que le Conseil, représentant comme il le fait un contingent aussi considérable de propriété et d'intelligence dans la colonie, ait regardé ce mode de procéder comme une tentative de coercion contre eux .....

BUCKINGHAM & CHANDOS.

Downing Street, 1 février 1868.

Monsieur,

Dans tous les cas où la loi vous donne le pouvoir d empêcher la dépense des fonds publics, par le refus de votre mandat, ou en empêchant la signature d'un contrat, lorsque les fonds n'auront pas été votés par le Parlement, le gouvernement de Sa Majesté ne peut vous absoudre de la responsabilité de décider par vous-même si vous ne serez pas justifiable, suivant les circonstances, de vous servir de ce pouvoir afin d'empêcher une dépense d'argent qui peut paraître être inconstitutionnelle.

BUCKINGHAM & CHANDOS.

Le Canada lui-même nous fournit des précédents : en 1856, le Conseil Législatif du Canada refusa les subsides pour les raisons énoncées dans les résolutions qui suivent :

Résolu :—Que cette Chambre n'ayant pas été consultée sur le choix d'un lieu quelconque pour fixer le siége du gouvernement de cette province d'une manière permanente et l'autre branche de la Législature ayant fixé la permanence du siége du gouvernement à Québec, et ayant, de plus passé un bill de subsides pourvoyant à la construction de bâtisses publiques à Québec, cette Chambre croit de son devoir impérieux de déclarer qu'elle ne peut concourir dans le bill des subsides.—(Session de 56.)

Cette résolution fut adoptée.

Nous n'avons pas besoin d'ajouter que les mêmes libéraux qui refusent aujourd'hui au Conseil le droit de refuser les subsides, sont revenus à la charge en 1859 et ont laissé une motion dans ce sens dans les journaux du Conseil.

§ 4.—Si les Lords n'ont pas eu l'occasion d'exercer leurs priviléges, il n'en est pas moins reconnu universellement, en Angleterre, qu'ils ont le droit de refuser les subsides. Il n'y a qu'à ouvrir les auteurs constitutionnels pour s'en convaincre.

Le principe général qui reconnait aux Lords le pouvoir de contrôler les subsides est défini comme suit, dans un antique décret que les siècles n'ont fait que confirmer :

Le Roi, de l'avis et du consentement des Lords, *déclare qu'il est légal pour les Lords, dans leur jurisdiction et pour les Communes dans leur jurisdiction de délibérer sur l'état du Royaume*, pourvu que, ni les Lords,

ni les Communes ne fassent rapport au Roi d'un subside accordé par les Communes et *ratifié par les Lords*, à moins qu'ils ne soient *tous les deux d'accord.*—(Commons' Report, 1860, on procedure as to taxation, p. 3.)

Cette citation se rapporte à l'année 1407, huitième année de Henri IV.

Dans cette occasion le Roi demanda un subside dans la chambre des Lords, et les Lords suggérèrent un subside pour tout le service public. Le Roi envoya un message aux Communes les priant de concourir dans les vues des Lords. Les Communes s'y opposèrent et c'est sur ce point que le Roi porta le jugement qui précède.—(Cox, page 180.)

C'est la base du système constitutionel ; et en vertu de de ce droit " la chambre des Lords résolut en 1702 de ne passer aucun bill d'argent venant des Communes dans lesquels on aurait introduit quelque chose d'étranger," (Cox page 84.) Nous avons rapporté plus haut le même fait pour 1705.

On lit dans Blackstone :

Il suffit que les Lords aient le pouvoir de rejeter le bill des subsides, s'ils trouvent les Communes trop imprudentes dans leurs dons.—(1 Com. de Blackstone, 169.)

De Lolme dit :

Les Lords doivent tout simplement accepter ou rejeter le bill des subsides.—(Liv. 1, ch. 4.)

On lit encore dans Cox :

Tous les écrivains concèdent ce droit aux Lords. Il est clair que la perte de ce droit de rejeter les subsides équivaudrait à ceci : Si les Lords ne pouvaient refuser les subsides, il serait superflu de leur envoyer le bill des subsides ; et si on ne leur envoyait pas le bill des subsides, la Couronne ne serait pas obligée de les convoquer tous les ans, comme elle le fait aujourd'hui pour avoir des subsides. Si les Lords n'avaient pas le pouvoir de rejeter le bill des subsides, ils serait la seule partie de la société à qui on refuserait ce droit.—(Page 189.)

Lord Brougham fait voir comme suit l'absurdité de vouloir refuser aux Lords le droit de s'occuper de subsides :

Quoique les lords n'aient jamais renoncé au droit qu'ils prétendent avoir de prendre au besoin l'initiative des Bills de subsides ou de les amender, aussi bien que la chambre des Communes, cependant, à la pratique, ils ne l'ont jamais revendiqué, et nous pouvons, par conséquent, en conclure, que dans notre constitution, la Chambre des Communes, peut seule élaborer une loi financière, et que les lords n'ont pas le droit d'y faire des changements lorsqu'on la leur présente, mais qu'ils doivent l'accepter OU LA REJETER DANS SON ENTIER.

Il semble parfaitement clair que ce droit exclusif de la Chambres des Communes ne lui est d'aucune utilité, tandis qu'il l'a considérablement

gêné dans l'expédition des affaires publiques, en lui imposant la nécessité de se charger de l'examen de beaucoup de bills qui doivent être portés à la chambre des lords, pendant que ceux-ci n'ont rien autre chose à faire ; ce qui est cause que des lois sont rejetées à la fin des sessions, puis alors rapportées de nouveau à la Chambre des Communes pour être amendées par suite des objections qu'elles ont soulevées chez les lords. On reconnait facilement que la Chambre des Communes n'a rien à gagner par ce prétendu droit, et rien n'est plus absurde que de le comparer aux fonctions judiciaires exercées par la Chambre Haute ; car dans ce dernier cas, la Chambre des Communes ne peut intervenir en rien ; l'affaire se commence et s'achève dans la Chambre des lords, TANDIS QUE L'ASSENTIMENT DES LORDS N'EST PAS MOINS NÉCESSAIRE POUR LES ARTICLES D'UN BILL DES SUBSIDES *que pour toute autre clause d'un Bill quelconque.* Cette revendicotion est née d'une excitation violente ; elle est fondée sur des déclamations romanesques et poétiques, et sur des façons de voir tout a fait exagérées ; elle vient aussi de ce que l'on confond des choses qui se ressemblent avec des choses identiques, de ce qu'on substitue une idée à une autre, ou de ce que l'on prétend agir déraisonnablement d'après de pures fantaisies et des figures de rhétorique, au lieu de se décider par de solides arguments. On doit aussi remarquer que la Chambre des Communes, après avoir traité ce privilége comme s'il était de la dernière importance, et la sauvegarde de tous les autres, a souffert que maintes et maintes fois on le méconnût complétement. C'est ce qui est arrivé lorsqu'elle dut abandenner l'absurde prétention qu'une interdiction à laquelle était attachée une amende, ne pouvait être de la compétence des lords, parce que c'était une question financière.—(*Démocratie et governements mixtes*, *page* 382.)

En Angleterre, en 1671, il a été décidé *que la Chambre des Lords peut rejeter* tout le bill des subsides. Le 15 mai 1689, un comité chargé par la Chambre des Communes d'étudier la question fit rapport que la Chambre des Lords peut *adopter ou rejeter un bill de subsides.*

Les Lords ne devront point altérer tels dons, présents, etc., ni intervenir dans le Bill autrement que pour le passer ou le REJETER en entier. De même que les Rois et les Reines, par les constitutions et les lois du pays, doivent prendre le tout ou le laisser en entier, de même les Lords doivent l'adopter ou le REJETER sans diminution ou altération.

M. Abbott, Orateur de la Chambre des Communes, dit, dans une conférence officielle avec la Chambre des Lords, 12 juin 1808.

Si les Lords diffèrent d'opinion d'avec les Communes sur ce bill, ils ont naturellement le droit de le rejeter.

Le principe de cette doctrine a été maintenu jusqu'à nos jours, et quoique la Chambre des Lords n'ait jamais eu l'occasion d'exercer ce principe dans sa plénitude, elle l'a appliqué avec succès sur différents bills monétaires et notamment en 1860 en rejetant une partie de la politique financière adoptée par la Chambre des Communes. A cette session, cette doctrine a été recon-

nue et commentée comme suit par Lord Palmerston à la séance de la Chambre des Communes du 5 juillet 1860 :

Dans cette mémorable conférence qui eut lieu entre les deux chambres du parlement, en 1671, il fut admis par le Procureur-général, qui reçut les remerciements de la chambre, que les Lords, tout en ne pouvant donner naissance à un bill des subsides, avaient, néanmoins, le pouvoir de le rejeter.

..... Ce n'était pas une grande concession .....Cette chambre n'a fait qu'admettre ce qu'elle ne pouvait nier ; et quand même elle l'aurait nié, elle n'aurait pu donner d'effet à son refus.

.....Il est clair que l'autorité dont le concours est nécessaire pour donner force de loi à une proposition doit, par la nature des choses, avoir le pouvoir de donner ou refuser sa sanction. Vous ne pourriez retirer à la Chambre des Lords ce droit que par un bill qu'ils devraient eux-mêmes sanctionner, ou bien vous tomberiez dans la révolution.

M. Disraëli dans la même discussion s'est exprimé ainsi :

La seconde résolution est une admission, que je crois à la fois constitutionnelle, convenable et légale, que la chambre des Lords peut rejeter les bills de subsides ; et personne ne peut, de ce côté-ci de la chambre, refuser convenablement à la chambre des Lords ce privilége..... Je crois donc que cette résolution qui reconnait positivement à la chambre des Lords le droit de rejeter des bills d'argent, doit être soutenue par le parti conservateur.

Le comte de Derby dans la séance de la Chambre du 7 juin 1861, a ainsi défini les pouvoirs de la Chambre des Lords :

Il est vrai qu'il y a des sujets de dispute entre les deux chambres ; mais il y a certainement des points qui ne laissent aucun doute et qui ne donnent pas prise à la discussion. Quant aux points douteux ils ne peuvent être réglés que par la prudence et la discussion de chaque chambre respectivement. Mais il n'y a rien de plus clair et de mieux établi que les deux points suivants :

1°. La Chambre des Communes doit donner naissance au bill des subsides ; 2°. D'un autre côté, et c'est là la justification de votre conduite de l'an dernier, la Chambre des Lords a le pouvoir d'accepter ou de rejeter tout bill monétaire

Le 11 juin 1861, un comité de la Chambre des Lords, parmi lesquels se trouve le comte de Carnarvon, a, dans un protêt publié dans le Journal de ce jour, affirmé que la Chambre des Lords " pourrait rejeter en entier un bill de subsides dont une partie lui déplairait et que cette pratique serait tout à fait conforme aux priviléges indiscutables de cette Chambre. "

Lorsque le Conseil Législatif de Victoria, Australie, refusa le 21 août 1867, les subsides votés à une grande

majorité par l'Assemblée Législative, le gouvernement impérial donna sa pleine sanction, comme pratique constitutionnelle, à un tel procédé, et la dépêche du duc de Buckingham et Chandos à Sir J. H. T. Manners Sutton, gouverneur de Victoria, en date du 1er janvier 1868, dit expressément :

Je ne suis pas surpris que le Conseil, représentant comme il le fait, un tel contingent de propriéte et d'intelligence dans la colonie, ait trouvé qu'on ait voulu le forcer à sanctionner, sans mûre délibération, un vote d'argent dont il mettait l'opportunité en doute.

La même opinion avait été exprimée précédemment par un autre ministre des colonies, M. Cardwell, de la manière suivante, à un autre Gouverneur de Victoria :

Downing street, 26 février 1866.

Le bill en question a été soumis au même inconvénient qu'il trouverait dans ce pays..... Le Conseil Législatif avait le droit de maintenir ses priviléges en mettant ce bill de côté..... Vous auriez dû interposer votre autorité lorsque vos ministres continuaient de prélever des droits malgré la décision de la cour.

CARDWELL.

II.—LE VOTE ADVERSE DU CONSEIL IMPOSE-T-IL DES OBLIGATIONS AU GOUVERNEMENT?

§ **1.**—Il n'y a pas de mesure possible dépendant de la Législature que le gouvernement puisse exécuter sans le concours du Conseil Législatif. Le gouvernement doit rendre compte de sa conduite aux deux Chambres, et sa politique devient incomplète, son autorité diminuée, s'il est condamné par une des branches. Il ne doit pas laisser exister cet état de choses.

La Chambre des Lords a le même droit que la Chambre des Communes d'aviser le Souverain et l'on ne peut appliquer aux Lords le remède de la dissolution..... Quand un vote hostile au gouvernement a été donné dans la Chambre des Lords, il doit obtenir, de la Chambre des Communes, un vote d'un caractère directement opposé. Puisque le Parlement se compose de deux parties et comme les questions d'administration n'admettent pas, comme les questions de législation, de compromis ou de délai, s'il y a divergence d'opinion entre ces deux parties sur la conduite du ministère, il faut trouver un moyen prompt de régler cette différence. (Hearn, Government of England, p. 161). ....

.....

Dans ces circonstances un ministre ne doit pas affecter d'ignorer la censure de la Chambre des Lords, ou ne doit pas attendre une nouvelle attaque ou l'intervention accidentelle de quelque membre indépendant pour obtenir l'opinion de la Chambre. (Idem, p. 165.)

Gladstone met cette doctrine en relief comme suit :

Vous n'êtes pas satisfaits de ce vote (de la Chambre des Lords), vous, les aviseurs de la Couronne. Vous savez que des ministres, dépouillés du pouvoir que ce vote vient de vous ôter, ne peuvent conduire les affaires du pays, et c'était votre devoir, non pas le devoir d'un autre, de provoquer le jugement des Communes en opposition à cette décision de la Chambre des Pairs. Quoiqu'il en soit, vous n'avez pas voulu le faire, et il était réservé à un monsieur tout-à-fait indépendant de l'administration, à l'Hon. McDonald, député de Shefield, d'essayer de sortir l'administration de cet embarras..... Et maintenant, voyons la manière de cette intervention. A-t-il proposé un vote contradictoire au vote de la Chambre des Lords ? A-t-il cru prudent de soulever la même question ici qu'à la Chambre des Lords ? Non, monsieur ; il a éludé la difficulté, et personne ne se sauve en face de l'ennemi, sans avoir des raisons. J'attire l'attention de la Chambre sur les mots de l'amendement : " Cette Chambre, prenant en considé-

ration la pratique générale du gouvernement de Sa Majesté, est d'opinion que sur le tout elle est calculée à promouvoir les meilleurs intérêts du pays." Sur *le tout* on présume! Ces mots *sur le tout* sont, je le crois, sans exemple, dans un vote de non-confiance parlementaire Laissez-moi expliquer ce que cela veut dire. *Sur le tout* veut dire : " *Quoique je ne sois pas prêt à approuver cette politique particulière, que la Chambre des Lords vient de condamner.* (Hansard, Vol. 112, p. 546, 27 juin 1850).

Lord John Russell dit de la Chambre des Lords :

La censure de la politique ministérielle par la Chambre des Lords est une affaire d'une grande importance ; et elle ne peut être contrebalancée que par l'approbation formelle de cette même politique par la Chambre des Communes. (Hansard, Vol. 192, p. 105).

Voici Lord Grey :

Comme l'une des branches indépendantes de la Législature, la Chambre des Lords posséde indubitablement un pouvoir réel, qui sert de frein à la Chambre Basse, quand celle-ci a été induite à agir avec une précipitation blamable. (Grey, Parliamentary Government, p. 64).

Todd résume la question comme suit :

C'est le droit indéniable de chaque Chambre du Parlement d'aviser la Couronne sur l'exercice de cette prérogative, (le renvoi des ministres) ou de toute autre prérogative. (Todd, Vol. 1, p. 211).

Le Bureau Colonial anglais impose l'obligation aux gouvernements coloniaux de faire cas des votes adverses du Conseil. Voici ce qu'en pense M. Cardwell, secrétaire des colonies :

Londres, 26 janvier 1866.

Je ne puis m'empêcher de vous dire combien je diffère d'avec vous lorsque vous parlez du concours du Conseil Législatif dans le bill des subsides comme d'une affaire de forme, de la méconnaissance de ses droits législatifs comme d'une insignifiance et de ses plaintes comme d'une chose frivole et sans fondement. *C'est, évidemment, non pas une affaire de forme,* MAIS ESSENTIELLEMENT UNE AFFAIRE DE SUBSTANCE *autant que de forme que la décision par laquelle on vous a avisé de passer outre.*

CARDWELL.

§ 2.—D'après ces doctrines, le gouvernement avait deux choses à faire :

1° Remplir la promesse, contenue dans la réponse du Lieutenant-Gouverneur au Conseil, d'arranger la difficulté ;

2° Prendre le Conseil à partie et faire nier péremptoirement par l'Assemblée ce que le Conseil a affirmé.

Or, le gouvernement n'a pas tenu sa promesse de rétablir l'harmonie, puisqu'il a brusquement ajourné la Chambre, ce qui impliquait le refus de l'Assemblée de

travailler d'avantage avec le Conseil. De plus, il n'a cessé, depuis, de dire des choses injurieuses au Conseil Législatif dans la presse et dans les assemblées publiques.

Le *Chronicle* appelle les conseillers des vieilles femmes, l'*Eclaireur*, la *Patrie*, la *Concorde* et le *Franco Canadien* les ont appelés tour à tour *ignorants* et *imbéciles*, et l'Hon. M. Langelier les a désignés du titre de vieillards malfaisants en pleine assemblée publique. Il est donc bien évident que le gouvernement n'a point voulu travailler à rétablir l'harmonie.

Quand au second point, il a fait adopter par l'Assemblée Législative une résolution vague qui ne porte sur aucun fait en particulier. Il n'a pas fait nier par l'Assemblée Législative les affirmations suivantes du Conseil Législatif :

1° Que le gouvernement est blâmable d'avoir retiré presque toutes les mesures annoncées dans le discours du Trône ;

2° Que le gouvernement est blâmable de se maintenir au pouvoir avec une majorité variant entre la voix prépondérante de l'orateur et deux de majorité ;

3° Que le gouvernement est blâmable de donner des contrats considérables, payer de fortes sommes d'argent, faire des remises d'argent, sans l'autorisation des Chambres et, quelquefois, directement contre ses ordres ;

4° Que le gouvernement est blâmable d'avoir violé l'esprit et la lettre de la loi dans trois ou quatre actes d'administration ;

5° Que le gouvernement est blâmable de violer les engagements financiers du pays envers certaines compagnies privées de chemins du fer ;

6° Que le gouvernement est blâmable d'avoir payé les dépenses courantes avec de l'argent pris du fonds capital ;

7° Que le gouvernement est blâmable d'avoir arrangé ses finances de telle manière qu'il n'a que $500,000 en mains pour rencontrer des paiements se montant à $4,000,000, et, conséquemment, il tombe sous le coup des reproches de M. Gladstone et des auteurs les plus en renom, en se contentant d'avoir éludé la question au lieu de l'avoir envisagée de face.

Il est certain que le gouvernement n'aurait pu faire voter par l'Assemblée Législative les propositions contradictoires des accusations formulées par le Conseil.

Voilà pourquoi le gouvernement Joly s'est mis dans une position inconstitutionnelle.

Nous savons que le gouvernement va vouloir sortir de là en disant : " Le Conseil Législatif n'a plus d'autorité, depuis que la branche populaire, l'Assemblée Législative, a passé un vote pour l'abolir. Mais est-ce que la Chambre des Lords a vu son autorité diminuée du fait que les Communes en ont aussi déclaré un jour l'abolition ? Ouvrez le Journal des Communes ; vous y trouverez l'adoption de la résolution suivante :

Résolu :—Que la Chambre des Pairs, dans le Parlement, est inutile et dangereuse et qu'elle devrait être abolie, et qu'un acte soit présenté en conséquence. (Séance du 6 février 1649.)

L'on voit que le gouvernement Joly n'aurait pas mieux trouvé.

III.—LE GOUVERNEMENT PEUT-IL SE PASSER DE SUBSIDES ?

§ 1.—Le public se demande, depuis l'ajournement de deux mois, ce qu'il faut penser de la situation. Nous allons lui donner les principes constitutionnels qui régissent le cas et chacun pourra tirer ses conclusions. Nos lecteurs pourront mieux juger l'action du gouvernement par les citations suivantes :

May dit page 532 :

Un vote d'argent des Communes ne vaut en loi que *s'il a définitivement la sanction de la Reine et de la Chambre des Lords*. C'est, cependant, la pratique de permettre les paiements de dépenses autorisées par les Communes avant qu'elles ne soient affectées par le Bill d'appropriation, parcequ'on *compte que la sanction du Parlement sera définitivement obtenue ; mais c'est une pratique qu'on doit voir d'un œil jaloux, si les ministres n'ont pas la confiance du Parlement ..... C'est une grande irrégularité de proroger ou de dissoudre le Parlement avant que l'Acte d'Appropriation ne soit passé*, parceque, dans ce cas, tous les votes de la Chambre des Communes se trouvent annulés et qu'il faut revoter toutes ces sommes à la session suivante.

En Angleterre, la dépense d'un seul sou pour les fins ordinaires, sans un vote du Parlement, est chose inouie. Lorsque la chambre siége après l'expiration de l'année fiscale, on est obligé de faire voter spécialement un montant en à compte de la manière suivante :

" Ces résolutions, quoiqu'elles représentent la sanction que la Chambre des Communes donne à la dépense qui lui a été soumise et qu'elles autorisent un octroi à la Couronne pour la dépense spécifiée, ne donnent pas le pouvoir au gouvernement de retirer du Fond Consolidé l'argent ainsi voté. Il faut une autre autorisation, savoir une résolution du comité des Voies et Moyens, et elle doit passer ensuite à l'état de bill et obtenir la sanction des deux chambres, avant que le vote des subsides n'ait eu aucun effet pratique et que le Trésorier puisse toucher aux fonds pour faire les dépenses autorisées.

"L'on procède de la manière suivante. Aussitôt qu'après le commencement de la session, on a fait rapport des votes en à compte pour différents services, on propose une résolution en comité ..... Un bill est basé sur ces résolutions, et il reçoit la sanction royale, pendant la session, et alors, mais alors seulement, le Trésorier a le pouvoir de tirer sur le Fonds consolidé pour faire les dépenses autorisées par la Chambre des Communes. L'effet constitutionnel de cette procédure est que, tant que la Reine et la Chambre des Lords n'ont pas sanctionné l'octroi des voies et moyens, l'appropriation des fonds publics faite par la Chambre des Communes est sans effet. Ces octrois en à compte sont en anticipation d'un Acte du Parlement qui devra passer dans le cours de la session. On peut les considérer comme un subside d'interim que la Chambre des Communes seule a réglé, en attendant qu'il soit confirmé à la fin de la session". *Report on Public Moneys, Commons Papers*, 1857, (sess. II, vol. IX, pp. 26 et 27.)

La seule formule possible pour la Chambre des Communes de demander, seule, une dépense d'argent est par une adresse à la Couronne dans laquelle elle demande ce qu'elle veut, en ajoutant "qu'elle se tient responsable pour le montant." C'est le seul vote de crédit que la chambre puisse donner dans les circonstances : c'est-à-dire qu'elle s'engage à le faire voter plus tard.

Mais, dit Todd, (page 436, vol. I), ces adresses ne sont justifiables que s'il n'y a pas de raisons de craindre que ces avances ne soient désapprouvées par l'autre chambre du Parlement, dont le concours est nécessaire pour rendre légale aucune mesure de subside ou d'appropriation.

Le premier exemple du refus du souverain de recevoir ces adresses de la chambre se trouve dans Hatsell's Commons Precedents, 3e vol. page 195. Les Communes demandèrent à Georges IV, alors régent, le 22 mai 1811, de payer une somme de £54,000 à M. Palmer, pour réclamation. Voici la réponse de Georges IV envoyée aux Communes. Elle sert, depuis, de formule :

Ce doit être, en tous temps, mon désir de remplir les souhaits de la Chambre des Communes et je serai prêt à leur donner effet dans la présente circonstance, *lorsque le Parlement aura pourvu aux moyens.*

La raison de cette réponse est que la Chambre des Lords s'était déjà opposée à ce paiement, et le Régent, connaissant cette opposition, avait voulu faire comprendre aux Communes qu'il leur fallait l'assentiment des Lords pour autoriser cette dépense.

Hatsell ajoute, page 196, "que la justification du Régent est qu'il savait que les Lords s'y opposaient."

Todd, page 436, 1er vol., dit :

"Cette manière d'obtenir de l'argent, dans le but exprès d'éviter la nécessité de demander le concours de la Chambre des Lords, est inconvenante."

La même réponse a été donnée par la Reine le 21 juin 1841, à une adresse de la Chambre des Communes la priant de payer une certaine somme à des réclamants.

L'extrait suivant de *Hatsells Precedents*, vol., III, p. 206, parle de lui-même. Cette autorité est supérieure même à celle de May :

"Il s'est élevé une difficulté en 1874. Différents bills d'octrois pour l'armée, la marine et l'ordonnance étaient passés à la Chambre des Communes. Mais le bill d'appropriation n'était pas passé. Lors du changement d'administration, aux vacances de Noël, on commença à craindre que le nouveau gouvernement voulut dissoudre les Chambres au mois de janvier. La question s'éleva de savoir, dans le cas où le Parlement serait dissous avant la passation du bill des subsides, si les officiers de la Couronne, dans aucun département, seraient autorisés à payer au compte de la marine, de l'armée ou de l'ordonnance. C'était la coutume pendant la session de payer pour ces fins sans appropriation du Parlement. On faisait cela parce que c'était plus commode et dans l'espérance qu'avant la fin de la session un acte du Parlement autoriserait ces dépenses. Mais en dissolvant le Parlement, toute résolution de la Chambre des Communes, qui n'aurait pas pris forme de loi, cessait d'exister. Les votes pour l'armée, la marine et l'ordonnance se trouvaient comme s'ils n'avaient jamais existé ; et les officiers du Trésor et de l'Echiquier se trouvaient, sans même l'autorité du vote des Communes, pour dépenser sur leur responsabilité, les montants nécessaires. Il n'y avait pas moyen de savoir si la prochaine Chambre des Communes revoterait ces montants. Cette difficulté s'aggrava, lorsque la Chambre des Communes passa le 12 janvier 1784, la résolution suivante : "Aucune personne ou personnes dans le département du Trésor de Sa Majesté ou dans l'Echiquier, ou dans la Banque d'Angleterre, qui paiera, ou fera payer aucune somme d'argent pour les services votés dans la présent session du Parlement après que le Parlement aura été prorogé ou dissous avant la passation d'un acte d'appropriation disposant de ces subsides, sera coupable d'un crime d'état et d'un délit, d'une violation effrontée de la foi publique, dérogatoire aux priviléges fondamentaux du parlement et aura agi d'une manière subversive pour la constitution du pays."

Cet ordre eut pour effet d'empêcher le gouvernement de toucher à ce fonds à l'exception d'un montant minime, d'autant plus justifiable, qu'alors les subsides votés l'année précédente s'appliquaient à l'année suivante en cas de surplus.

Le seul cas où la Chambre a été dissoute sans le vote des subsides est à la mort de Georges III en 1820. Les Communes votèrent un montant en bloc et l'on n'eut pas le temps de passer un bill ; mais les Lords le régu-

larisèrent comme suit par une résolution "que cette Chambre, vu l'état des affaires du pays, concourt dans ces résolutions, quoiqu'aucun acte ne soit passé à cet effet." (Hansard, vol. 41, p. 1631-35.)

Voici quelques autorités sur le sujet. Il y en a des centaines :

Lord Horwick : Par la dissolution, aucune des sommes votées pour le service public n'a été appropriée, parce que le bill d'appropriations n'est pas passé. Sans cet acte, l'application d'aucune somme pour un service se trouve, en vertu d'un principe solennel de la constitution, ni constitutionnelle, ni légale. J'admets qu'il y a des circonstances où le gouvernement peut se passer de la loi ; mais ces circonstances doivent être imprévues et inévitables. Si un ministère se place, les yeux ouverts, dans une situation où il doit ou violer la loi ou mettre le pays en danger, le parlement doit s'en occuper sévèrement. (Hansard, vol. 9, p. 618.)

M. Bankes : Quand l'opposition de l'autre Chambre a le même pouvoir que nous sur l'octroi des bills d'argent, les Communes n'ont pas le droit d'affirmer que leur ordre est suffisant pour autoriser une dépense d'argent. Tous les meilleurs écrivains jusqu'à Blackstone, qui n'est pas le moindre, sont de cette opinion. Le vote de la Chambre des Communes sur les questions d'argent sans le concours de l'autre Chambre ne lie pas. (Hansard, vol. 20, p. 351.)

Le Marquis de Lansdowne : L'on a fait observer avec beaucoup de raison que si la Chambre des Communes s'arrogeait le pouvoir de voter des sommes d'argent sans le concours de la Chambre des Lords, elle établirait un précédent préjudiciable ; car il n'y a pas de doute que les personnes qui s'attaquent à nos institutions détruiront tous les priviléges de cette Chambre s'ils prennent de l'ascendant. (Hansard, vol. 41, p. 1635.)

Lord Cranworth, Chancelier de l'Echiquier : La Chambre se rappellera qu'il n'est pas suffisant que l'argent destiné au public soit destiné par autorité du Parlement, mais la sagesse de cette Chambre y a ajouté une autre restriction, savoir qu'aucun argent, quoique légalement destiné et approprié par cette Chambre, ne peut être employé sans un bill de voies et moyens. . ..... Nous ne pouvons pas employer cet argent, quoiqu'il ait été voté en comité des subsides, sans un bill des voies et moyens. (Hansard, vol. 136, p. 1310.)

§ 2.—On voit par ce qui précède combien il est impossible pour le gouvernement d'obtenir la moindre somme. Toutes les issues sont fermées.

Du reste, quand même il viendrait maintenant demander un vote de credit à la Chambre, il ne pourrait l'obtenir. Le Bill des subsides est devant les Chambres. Il a été voté par l'Assemble Législative ; il peut, d'un jour à l'autre, être voté par le Conseil et devenir loi. Comment voudrait-on, avec un tel état de choses, ramener un vote d'argent en double devant les Cham-

bres et faire voter une seconde fois, en tout ou en partie, ce qui a déjà été voté ? Le droit constitutionel s'y oppose.

Il n'est pas d'usage de donner subsides sur subsides. Un membre fut puni dans la 18ème année du régne de Henri III pour avoir sollicité un surcroit de subsides, après qu'il avaient été accordés dans ce même Parlement.

Et remarquez, que si on proposait en Parlement un nouveau projet de lever des subsides supplétoires, les Communes repondaient qu'elles n'avaient pas d'instructions à ce sujet de leurs constituants ou qu'elles n'osaient pas consentir à une semblable taxe sans en conferer avec eux. (Lex. Parl. p. 117).

IV—LE GOUVERNEMENT PEUT-IL CONSTITUTIONNELLEMENT EMPRUNTER ?

§ 1.—Le gouvernement peut-il emprunter ?

La loi du Trésor, 35 Vict., chap. 9, sect. 2 de la clause 27 dit :

2. Le Lieutenant-Gouverneur en Conseil peut, de temps en temps, dans le cas d'aucun besoin causé par UN DÉFICIT dans le revenu d'une manière imprévue, donner ordre au trésorier d'effectuer un emprunt temporaire imputable au fonds du revenu consolidé, etc., mais tel emprunt ne devra pas excéder le montant de tel déficit dans le dit revenu du fonds consolidé pour rencontrer *les obligations qui pèsent par la loi sur ce fonds et il ne* DEVRA PAS ETRE APPLIQUÉ A AUCUNE AUTRE FIN.

1°. Il faut d'abord qu'il y ait déficit, ce qui n'existe pas dans le présent cas.

2°. Cet emprunt ne peut servir qu'aux *charges créées par la loi ;* or, en l'absence du bill des subsides, il n'y a pas de charges créées par la loi pour la plupart des cas.

Un emprunt général, en dehors de ces conditions, est défendu comme suit :

Et le principe qui défend au gouvernement de solliciter des dons ou des prêts va jusqu'à défendre à toute personne de *prêter volontairement de l'argent à la Couronne, ou à aucun département public, pour fins publiques, sans la sanction du Parlement, sous peine de délit.* (Todd vol. I, p. 454.)

C'est un principe élémentaire de droit constitutionnel, que nous trouvons affirmé de vingt manières différentes.

Il a été, depuis longtemps, d'une pratique invariable :

Résolu.—Que quiconque pretera ou fera preter, par voie d'avances, aucune somme d'argent, sur les branches du revenu du Roi, provenant des douanes, de l'accise ou sur biens fonciers, sera jugé coupable d'empiêter sur les droits du Parlement et devra rendre compte de cet acte au Parlement (Journal des Communes, 7 janvier 1680.)

Le contrôleur de l'Echiquier, dans le rapport de l'enquête instituée par la Chambre des Communes sur les

argents publics, en 1857. (Vol. IX, *Sessional Papers of the House of Commons*,) dit :

La banque d'Angleterre n'a pas le droit de prêter un sou au gouvernement.

Voici différentes autorités qu'on ne mettra pas aisément de côté :

M. Fox : La pratique inaugurée d'aller dans le pays inviter les gens, au nom de Sa Majesté, d'assister le gouvernement par des souscriptions volontaires est complètement illégale et des plus dangereuses pour la constitution ....
Le Parlement siege maintenant, et pendant ce temps, le secrétaire d'état, prélève de l'argent sur les sujets sans l'intervention de cette chambre, alors que la constitution a répété tant et plus qu'aucun argent ne devrait être donné au roi par le peuple anglais autrement que par ses représentants en Parlement. (*Hansard*, 17 mars 1794.)

A propos d'un projet émis par le gouvernement anglais en 1794, de prélever des fonds sur le public, voici ce qu'on lit dans l'histoire de Georges III de Massey, 4me vol. p. 77 :

Sheridan amena en conséquence la motion suivante :

" Qu'il est dangereux et inconstitutionnel de solliciter de l'argent du public, soit comme aide privé, soit comme emprunt, soit par bienveillance, soit comme souscription pour des fins publiques, sans le concours du Parlement. "

Le projet du gouvernement était blâmable en principe. Il était inconstitutionnel et nullement nécessaire. A la Chambre des Communes appartient le droit exclusif d'accorder des subsides pour le service de la Couronne ; et tout appel immédiat au public dans le but d'obtenir de l'aide pour ces services légitimes est une violation de ses droits et privilèges..... Le Parlement pourrait un jour refuser les subsides pour l'augmentation de l'armée, et le lendemain un décret royal pourrait prélever les mêmes fonds que le Parlement aurait refusés (page 77 et 78.)

Il est certain que le gouvernement ne voulait pas agir d'une manière inconstitutionnelle. Son but était correct ; mais il prenait un mauvais moyen pour y arriver (page 79.)

Voici d'autres citations qui nous prouvent que cette doctrine, si nettement définie, est encore en force aujourd'hui :

Lord Brougham.—Ceux qui contribuent à prélever des sommes considérables sans l'autorité du Parlement, doivent être prêts à abandonner les doctrines constitutionnelles soutenues par les meilleurs avocats constitutionnels et par les plus hautes autorités constitutionnelles. ....

Du moment que la tolérance du Parlement, la tolérance des classes respectables et le zèle politique, pour ne pas dire le zèle de parti ou de faction, permettront impunément ces contributions, la conséquence *sera la destruction de notre système parlementaire et la naissance d'un nouveau commerce dans ce pays*..... car ce sera un commerce, puisqu'il sera fait dans un but de profit, sous le nom de patriotisme ; ce commerce sera celui d'un agitation politique constante. Et soyez convaincus, Milords, que si ce commerce n'est pas découragé et contenu, vous ne manquerez pas de

trouver des personnes pour le faire..... ..... *Je veux que le pays soit gouverné par la Couronne et le Parlement.* (Lord Brougham 22 janvier 1846, pages 38 et 39 du Hansard.)

Lord Monteagle.—Il n'y a pas un principe mieux établi que toute personne prêtant au Trésor ou à la Couronne de l'argent sans la sanction parlementaire, COMMET UN DÉLIT CONTRE L'ÉTAT.

Dans la charte de la Banque d'Angleterre, une clause lui défend toute transaction de ce genre avec le gouvernement. (Lord Monteagle, 22 avril 1861, p. 887, Hansard, vol. 162.)

§ **2.**—Le bureau colonial est sévère sur ce point. Quand le gouvernement de Victoria, Australie, a voulu, en l'absence des subsides, emprunter, voici la remontrance que le secrétaire des colonies s'est empressé de faire parvenir au gouverneur :

Dowing St., 26 Février 1866.

Vous auriez du interposer votre autorité.....C'était votre devoir de refuser votre coopération personnelle à leur système d'emprunt, que la loi n'autorisait pas. Je dis : " que la loi n'autorisait pas, " parceque l'emprunt lui-même n'avait pas été sanctionné par la Législature de Victoria.....

Comme conséquence de votre conduite l'Assemblée a été dissoute sans subsides et les emprunts de la Banque ont continué.

Dans ces circonstances, on ne peut nier à aucun sujet de la colonie le droit de se plaindre.....*et je ne puis m'empêcher de reconnaître que la plainte des pétitionnaises est fondée.*

Edward Cardwell.

Voici quelques extraits de cette plainte à la Reine que M. Cardwell déclare fondée :

Nous désirions exposer à Votre Majesté la déclaration suivante faite par Son Excellence le Gouverneur le 28 septembre : " Comme il semblait qu'il " n'y avait pas de moyen d'appliquer le revenu du pays, l'expédient le " plus clair, pour empêcher de facheux résultats, était de recourir aux em- " prunts. Sur ce point j'observerai qu'indépendamment du pouvoir que je " tiens de Sa Majesté, j'ai l'opinion des meilleurs avocats que le gouver- " nement local de Sa Majesté a légalement le pouvoir de faire des contrats " qui lient la Couronne et que l'emprunt d'argent nécessaire au paiement " des obligations publiques fait partie de ces contrats. "

Nous sommes portés à croire, par l'opinion de tout ce qu'il y a de bons avocats dans la colonie, que le gouvernement n'a pas légalement le pouvoir de faire des emprunts d'argent en l'absence d'un acte de la Legislature autorisant ces emprunts.—(Extraits d'une adresse de citoyens de Victoria Decembre 1865).

Comme on le voit, M. Cardwell tranche ouvertement la question. Il établit en toutes lettre qu'un gouvernement ne peut emprunter pour faire face à ses depenses, sans une autorisation des Chambres.

Il est donc possible que ceux qui prêtent au gouvernement de Québec, commettent un délit et soient exposés à perdre leur argent.

V. — LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR PEUT-IL AUTORISER DES DÉPENSES SANS LE VOTE DES SUBSIDES ?

§ 1—Nous avons exposé les principes constitutionnels qui régissent un gouvernement sans subsides. Nous allons maintenant examiner des précédents qui nous feront connaître comment le gouvernement anglais entend que l'on respecte ces principes. Un gouverneur a été destitué tout simplement pour avoir permis à son gouvernement, à qui le Conseil Législatif avait refusé les subsides, de continuer à faire les dépenses nécessaires. L'énergie du Bureau Colonial, dans cette circonstance, nous donne la mesure de l'importance que l'on attache, en Angleterre, à la sanction préalable de toutes dépenses publiques.

Le précédent nous vient encore de Victoria, (Australie,) deux ans avant celui que nous avons cité plus haut. Sir Charles Darling, le gouverneur, après avoir pris la bonne résolution de ne pas laisser ses aviseurs faire de dépenses illégales, se laisse circonvenir et finit par permettre à ses ministres d'emprunter des fonds à une banque et de payer les employés et les contracteurs. Voici ce qu'en pense le Bureau Colonial :

Downing St., 27 Nov. 1865.

Je ne comprends pas clairement si le concours des auditeurs a été nécessaire. L'effet pratique a été de transferer l'argent public des comptes publics, desquels les banques ne pouvaient le retirer, sans le certificat de l'auditeur *à un autre compte entièrement sous le contrôle du gouvernement.*

L'argent ainsi obtenu a été appliqué par le gouvernement exécutif au paiement des salaires et je suppose aux autre besoins immédiats, spécifiés dans le bill d'appropriation, que le Conseil a rejeté. J'en conclus que c'est par la continuation et l'extention de ce procédé que le gouvernement *a continué d'administrer les affaires* .....

.....

Je ne puis voir en vertu de quoi vous *vous êtes imaginé que vous étiez*

autorisé légalement à emprunter d'une banque des sommes d'argent au nom du public. Vous n'alléguez aucune autorité et je me perds en conjectures pour en supposer. La seule excuse de cette procédure eut été un besoin public d'une urgence incontrôlable, qui eut justifié ce que la loi ne justifie pas. Mais comme je l'ai observé, vous avez déjà déclaré que cette urgence n'existait pas. Et vous avez eu raison de le déclarer : cette urgence n'existait pas..... ..... C'est à l'une ou à l'autre branche de la législature *à céder ou à entrer en compromis.* CE N'EST PAS A VOUS A DONNER LA VICTOIRE à l'un ou à l'autre parti par un procédé que ni votre commission, ni les lois de la province n'autorisent. Je dois remarquer que, par ce procédé, le Gouverneur et son gouvernement *peuvent, en aucun temps, retirer aucun montant des fonds publics et en disposer, débarrassés* de tous les contrôles que la législature avait soigneusement institués.....

.....

De la manière dont vous avez agi jusqu'à présent, je suis d'opinion qu'en collectant des droits sans la sanction de la loi, qu'en CONTRACTANT DES EMPRUNTS SANS la SANCTION DE LA LOI et EN PAYANT DES SALAIRES SANS LA SANCTION DE LA LOI, vous vous êtes éloigné des principes sur lesquels vous aviez annoncé l'intention de vous appuyer et que j'ai approuvés, savoir les principes d'une stricte adhésion à la loi. Je regrette cela profondément. Le Représentant de la Reine est justifiable de céder à un degré considérable à ses aviseurs constitutionnels en matière de politique ou même d'équité. *Mais il est impérativement obligé de refuser l'autorité de la Reine à tous ces procédés illégaux par lesquels un parti politique ou un membre d'un parti politique sont tentés de recourir pour établir leur prépondérance sur l'autre.* Je suis sûr que tous les esprits honnêtes et intelligents de la colonie s'accorderont avec moi à penser que les pouvoirs de la Couronne ne devraient être jamais employés pour *autoriser ou faciliter aucune mesure requise pour un acte immédiat de politique, mais défendu par la loi*.....

CARDWELL.

Janvier 26, 1866.

A C. H. DARLING,
Gouverneur etc.

Je fais la part des difficultés qu'éprouve le Gouverneur d'une colonie qui se trouve appelé par ses aviseurs responsables, avec le concours de l'Assemblée Législative, à adopter, dans le but de triompher d'une difficulté immédiate, des mesures qu'on peut mettre en question, mais qui, dans l'opinion de ses aviseurs légaux, sont dans les limites de la loi.

Je ne puis m'empêcher de vous dire combien je diffère d'avec vous lorsque vous parlez du concours du Conseil dans le bill des subsides comme d'une affaire de forme, de la *méconnaissance* de ses droits législatifs comme d'une insignifiance et de ses plaintes comme d'une chose frivole et sans fondement. C'est évidemment, non pas une affaire de forme, mais ESSENTIELLEMENT UNE AFFAIRE DE SUBSTANCE autant que de forme, que la décision par laquelle on vous a avisé de passer outre. Les principes en jeu me paraissent si clairs, et la ligne de conduite à suivre si évidente que je ne puis que REGRETTER que vous ayez consenti à recevoir cet avis.

.....

CARDWELL,
Downing St., 26 mars 1866.

Quant à une mesure comme celle d'emprunter de l'argent, d'une manière que ne justifie pas la loi, dans le but d'éviter un grand inconvé-

nient public, je crois que je n'ai pas besoin d'examiner, au point de vue d'une société intelligente comme celle que vous avez à administrer, qn'est-ce qui pourrait justifier aucun abandon de l'esprit et de la lettre de la loi. Mais il est clair qu'aucune telle nécessité ne s'est fait sentir à Victoria ; et prendre de l'argent pour le service public, soit par les moyens que vous avez employés, soit en empruntant d'une banque, soit par aucune autre mesure que la législature de Victoria n'a pas sanctionnée, N'EST PAS UNE CHOSE JUSTIFIABLE.....

Je comprends parfaitement les difficultés qui résulteraient d'un conflit prolongé des deux branches, par une suspension continue du paiement des salaires ; mais ces difficultés ne peuvent disparaître que par des concessions. Elle ne peuvent disparaître par des actes irréguliers du pouvoir. L'anarchie peut naître de cette opposition prolongée entre les deux chambres ; mais l'anarchie est déjà arrivée quand le gouvernement exécutif, chargé de *veiller à l'ordre* public et à la protection des droits publics, SE SERT DE SES POUVOIRS POUR METTRE ILLÉGALEMENT DE CÔTÉ L'AUTORITÉ D'UNE DES BRANCHES DE LA LÉGISLATURE.....

C'est à vous à voir, *non pas si ce que l'on vous conseille de faire sera utile à tel ou tel corps politique, mais si c'est légitime en soi.* Si c'est clairement contraire à la la loi, vous refuserez de vous soumettre et vous informerez vos ministres qu'en toutes matières légales vous vous laisserez guider par eux ; mais que vous avez un devoir plus grave à remplir, celui d'observer les lois de la colonie.

CARDWELL,

Downing, St., 25 mai 1866.

.....

Quand au déboursement des argents publics et aux emprunts dans ce but, si vos aviseurs légaux et l'auditeur sont d'avis que c'est autorisé par la loi, il faudra naturellement agir de la manière ordinaire. Mais si l'on vous propose encore des paiements d'une manière exceptionnelle, sans ce certificat ordinaire et à même les fonds obtenus irrégulièrement, comme on en a obtenus de la banque d'Australie, *vous refuserez votre consentement, parceque tous ces paiements sont illégaux.*

CARDWELL,

Lors de la nouvelle crise arrivée à Victoria le 27 novembre 1877, le gouvernement de Victoria a voulu faire renverser ces décisions du bureau colonial. Dans un mémoire adressé au Gouverneur Sir Charles Bowen, en date du 31 décembre 1877, les ministres disaient :

Les aviseurs de Votre Excellence ont pris en sérieuse considération les dépêches du vicomte Cardwell à Sir Charles Darling en 1865-6 spécialement celles dn 26 octobre 1865 ; 26 janvier 1866, etc. On semble établir dans ces documents, relativement à la dépense des argents publics, que le Gouverneur doit personnellement et indépendamment de l'avis de ses ministres et des officiers en loi de la Couronne, s'assurer par lui-même quel est l'état de la loi et comment on doit l'interprêter. Aucun argent public ne peut sortir sans son warrant, et ces graves et importants devoirs que ces dépêches établissent lui imposent la responsabilité de décider seul s'il peut signer légalement ces mandats.....

.....

Vos aviseurs attirent votre attention sur le fait que jusqu'en 1862, c'était la coutume dans ce pays d'appliquer l'argent voté par l'Assemblée

Législative sans attendre aucune autre autorité législative. On commença en 1862 à renvoyer le bill des subsides au Conseil ; mais on continua à agir comme ci-devant ; et les Gouverneurs signaient les mandats sans attendre que le Conseil eut sanctionné ces dépenses ..... Vos aviseurs représentent simplement qu'en revenant à cette ancienne pratique, ils éviteraient l'anarchie que le refus des subsides rend inévitable..... Vos aviseurs ne vous demandent pas une innovation dangereuse, suspendant les lois, ils ne désirent que revenir à l'ancienne pratique.

GRAHAM BERRY,
Premier.

Melbourne, 31 décembre 1877.

Sir Charles Bowen transmet ce document à Londres. Voici la réponse du Bureau Colonial faite par le Secrétaire actuel des colonies :

[Télégramme.]

Février, 22.

Au gouverneur Bowen,

Memorandum du 31 décembre reçu. Votre devoir est clair. Agissez suivant l'avis de vos ministres, si vous êtes convaincu que l'action qu'ils recommandent est légale ; sinon, appuyez-vous sur la loi. Si vous n'êtes pas sûr de la loi prenez les meilleurs avis légaux à votre disposition.

HICKS-BEACH.

[Par la malle.]

Downing St, 28 Fév., 1878.

J'ai reçu le 18 votre dépêche du 31 décembre, me transmettant le memorandum de M. Berry sur le refus des subsides..... Le principe général qui doit guider le représentant de la Reine dans ces circonstances a été clairement exposé par plusieurs de mes prédécesseurs, dans des dépêches qui comme je le vois sont famillières à vous et à vos aviseurs. Eu égard à cela et à la définition de vos devoirs, tels que vous les entendez dans votre dépêche du 19 septembre (18e paragraphe) je ne crois pas devoir vous donner d'autres instructions à ce sujet, si ce n'est que je désire que vous n'ayez aucun doute sur l'entier concours que je donne aux opinions de ceux qui m'ont précédé en office.

.....

M. E. HICKS-BEACH.

GOUVERNEUR SIR G. F. BOWEN,
G. C. M. G., etc., etc.

Cela prouve que la doctrine défendant à un Gouverneur de permettre un seul sou de dépenses non autorisées par la Législature, est la doctrine irrévocable du gouvernement anglais.

VI.—LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR AURAIT-IL DU ÊTRE CONSULTÉ SUR L'AJOURNEMENT DE L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE ?

§ 1.—L'ajournement d'une Chambre équivaut à sa prorogation pour toutes les fins pratiques ; car les auteurs font une distinction entre l'état *tempore vacationis* et l'état *sedente curiâ*. L'ajournement est une vacance comme la prorogation, de la même manière que l'absence est semblable à la mort au point de vue des rapports personnels ou des actes personnels. La Chambre ajournée ne peut plus rien ; elle ne peut donner un seul ordre, porter un seul jugement, faire le moindre acte de volonté ; elle est absente.

Le Parlement n'a pas de priviléges en vacance ; mais seulement pendant qu'il siége.—(*Modus tenendi parliamentum*, Hakewell, p. 63.)

—Les membres d'une Assemblée Législative, avant sa première réunion aussi bien que dans les intervalles entre les séances. ont quelques priviléges nécessaires comme tels ; mais l'Assemblée elle-même n'a aucune autorité et *ne peut en exercer aucun, excepté pendant une session et pendant que l'Assemblée est duement organisée pour la transaction des affaires.* —(Cushing, Legislative Assemblies, p. 496.)

Un ajournement prolongé est, pour ainsi dire, en contradiction avec les ordres du Souverain, qui a convoqué la session pour l'expédition des affaires. Un changement aussi important dans la direction de la chose publique est l'objet d'une décision grave, sur laquelle on devrait consulter le Lieutenant-Gouverneur ou tout au moins l'autre Chambre.

Le devoir du Premier ministre dans ces cas est défini comme suit par Todd :

Le Premier ministre est obligé de tenir le souverain duement informé de tous les évènements politiques d'importance, y compris les décisions du Parlement sur des questions d'intérêt public.....

Aussitôt que le cabinet a pris une décision sur aucune question impor-

tante, soit législative soit administrative, il devient de son devoir de la soumettre à la considération du souverain

(Todd Vol. 1. p. 23)

§ 2.—La constitution américaine, qui est la formule écrite des principes sur lesquels est basée la constitution non écrite de l'Angleterre, contient la clause suivante :

Aucune des deux Chambres, pendant la session du Congrès, ne pourra s'ajourner sans le consentement de l'autre, si c'est pour plus de trois jours.

Et ce n'est pas du droit nouveau. Cette disposition existait pendant que les Etats-Unis étaient encore colonies anglaises. Voici ce que disait la Charte de l'Etat de New-York :

Aucune des Chambres n'aura le pouvoir de s'ajourner pendant plus de deux jours, sans consentement mutuel ; et si elles ne s'accordent pas, elles devront tenir une conférence.

Mais voici qui est plus direct. Il paraît que nos Législatures n'ont jamais eu le droit de s'ajourner d'elles-mêmes. L'Assemblée Législative du Haut-Canada a fait imprimer en 1840 ce qui suit :

Le droit d'empêcher la Chambre des Communes de s'ajourner n'a jamais été invoqué en Angleterre. *On le réclame, cependant, dans les Chambres d'Assemblées des Colonies Anglaises.* (Todd, Parliamentary Law, p. 152.)

Et cette prétention est conforme, paraît-il, à la jurisprudence constitutionnelle.

Les constitutions du Parlement Anglais et des Assemblées Coloniales diffèrent nécessairement. Ces derniers, en général, ne peuvent pas s'ajourner d'elles-mêmes. Cela est fait par le Gouverneur qui, comme le représentant du Roi, est la première branche de cette Législature subor donnée. (Chitty, Prerogative, p. 371.)

Tout Gouverneur reçoit la défense de laisser l'Assemblée s'ajourner elle-même. (Stokes, British Colonies, p. 242.)

Voici, du reste, les instructions qui étaient envoyées aux Gouverneurs du temps. Elles étaient beaucoup plus détaillées qu'à présent ; parce qu'on supposait les notions constitutionnelles moins étendues qu'aujourd'hui. Le fait est que l'on a retranché dernièrement des instructions tout ce qui se rapporte à la procédure parlementaire. Ces instructions disaient :

Un Gouverneur est une des parties constituantes de l'Assemblée Législative et il a SEUL le pouvoir de convoquer, *d'ojourner*, de proroger, de dissoudre l'Assemblée générale.

Voici une des nombreuses formules d'ajournement que nous trouvons dans ce sens. C'était une lettre transmise à la chambre.

M. l'Orateur et Messieurs de l'Assemblée,

J'ajourne, par les présentes, la Chambre d'Assemblée des Communes jusqu'à lundi le 8ème jour de janvier prochain, pour prendre alors la dépêche des affaires et cette chambre est, en conséquence, ajournée jusqu'au 8 de janvier prochain.

Donné sous ma signature le 20 décembre 1769.

§ **3.**—Le Conseil Législatif de Victoria a parfaitement exposé cette théorie dans une adresse faite récemment à Sir G. F. Bowen, gouverneur de cette province en date du 21 janvier 1878. Voici ce qu'il disait :

Au commencement de cette session le 20 décembre, l'on adopta une motion dans l'Assemblée Législative, déclarant que, lorsque cette Chambre s'ajournerait, elle s'ajournerait jusqu'au 5 février, et elle s'ajourna en conséquence pour six semaines, sans s'être mise en communication avec ce Conseil.....

Quoique nous fussions prêts à donner notre attention à l'expédition des affaires, notre travail sera maintenant incomplet, jusqu'à l'expiration de l'ajournement de l'Assemblée.

Il semble que, pour la législation, c'est un point essentiel des usages parlementaires que les deux Chambres siégent en même temps.

Dans le cas actuel, l'on s'est ajourné au 5 février, pendant que le bill des subsides était encore sous la considération du Conseil Législatif, et la conséquence immédiate est que ces bills ne peuvent être retirés de cet état de suspension avant le 5 février.

Une session du Parlement d'après l'usage impérial, quoiqu'elle ne soit définie nulle part, a ses limites, et est reconnue et observée comme l'est une année de calendrier.

A Victoria, l'on a suivi l'usage du Parlement anglais, et le mot *session* a été employé dans plusieurs actes du Parlement comme indiquant une certaine période bien comprise ; et, même, dans les circonstances extraordinaires où, comme dans le cas actuel, le bill des subsides a été mis de côté, les deux Chambres ont continué à siéger. Il n'y a aucun précédent pour appuyer la présente conduite, savoir qu'une Chambre s'ajourne pour six semaines, c'est-à-dire pour le quart du temps d'une session, sans consulter l'autre Chambre et sans voir à faire passer à l'état de lois les mesures sous la considération du Parlement.

La Législature consistant de trois ordres, Sa Majesté la Reine, le Conseil Législatif et l'Assemblée Législative ne peut législater sans le concours des trois branches ; *et elle est maintenant hors d'état de fonctionner, vu l'ajournement de l'Assemblée sans avoir consulté les deux autres branches si nous sommes bien informés, et sans avoir, dans tous les cas, consulté le Conseil.*

Cela nous amène à dire qu'une constitution, toute parfaite qu'elle soit, peut devenir impuissante, si l'une des parties refuse ou néglige d'accomplir sa part de devoirs.

Même la constitution anglaise se briserait, si le Souverain négligeait les graves devoirs qui incombent à la Couronne ou cessait de contrôler le

mécanisme exécutif ; ou si l'une des deux Chambres, au mépris de la coutume et des autres pouvoirs de l'état, s'arrogeait des pouvoirs inconnus jusqu'à ce jour ou refusait de s'incliner devant la routine de la Législation..... *Cette interruption des procédés parlementaires est sans précédents et s'écarte de l'esprit des institutions parlementaires.*

La doctrine émise par le Conseil Législatif de Victoria s'accorde avec la doctrine anglaise :

La Chambre des Lords ne peut exercer aucune autorité comme Chambre du Parlement ou comme cour d'erreur sans que la Chambre des Communes existe en même temps. (Lex. Parl. 61—Sir Rob. Atkins arg. fol. 51.)

§ **4**.—L'exemple de Victoria et le récent exemple fourni par Québec donnent raison à l'auteur suivant :

Les récentes dispositions dont les colonies font preuve montrent qu'il est nécessaire de placer le pouvoir d'ajournement dans le Gouverneur seulement, et non pas dans les deux Chambres.—(Stokes, British Colonies, p. 243.)

§ **5**.—De ce qui précède, il résulte que l'ajournement d'une des branches de la Législature est une démarche grave, et que si le Lieutenant-Gouverneur ne réclame pas le droit exclusif d'ajourner les Chambres pour les délais extraordinaires, il doit, au moins, être consulté sur une telle mesure, puisque l'on y attache tant d'importance et que les raisons données sont si fortes.

VII.—LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR A-T-IL PU LÉGALEMENT SANCTIONNER LES BILLS APRÈS L'AJOURNEMENT DE LA CHAMBRE ?

§ 1.—En Angleterre, la présence du Souverain ou de son délégué, *en présence des deux Chambres*, est péremptoire pour la sanction des bills, tellement que le préambule de tous les actes passés par le Parlement anglais dit : " Sa Très-Excellente Majesté la Reine, de l'avis et du consentement des *Lords Spirituels et Temporels et des Communes*, EN CE PRÉSENT PARLEMENT ASSEMBLÉS, et par leur autorité, décrète, etc. "

Le Canada qui avait la même formule ne l'a changée que dans le seul but, dit le statut, " d'abréger le préambule. "

La 33e Henri VIII, chapitre 21, a consacré cette doctrine comme suit :

III. Qu'il soit déclaré par l'autorité de ce présent Parlement que la sanction du Roi par ses Lettres Patentes sous son Grand Sceau et signées de sa main et reconnues et ratifiées en son absence, aux Lords Spirituels et Temporels et aux Communes, RÉUNIS ensemble dans la Chambre Haute, est et a toujours été valide et en force.

Ce decret a été, en 1553, confirmé, amplifié et expliqué par le texte suivant :

Qu'il plaise à Votre Altesse qu'il soit déclaré par l'autorité du présent Parlement que la loi du royaume est et à toujours été que l'*assentiment et le consentement du roi de ce royaume*, à aucun acte du Parlement devrait être donné en SA PRÉSENCE SEULEMENT, lui étant présent dans la plus haute Chambre du Parlement ou par lettre patentes sous son grand sceau reconnues et ratifiées en son absence aux Lords spirituels et temporels et aux Communes RÉUNIES dans la Chambre Haute, selon le statut fait dans la 33ème années du règne de Henri VIII. (Déclaration de la Chambre des Lords de 1553, entrée dans le Journal ; et préambule de la loi passée à ce sujet.

Voici ce que dit la grande autorité parlementaire, Sir Edward Coke :

Quand les bills ont été votés par les deux Chambres, le consentement royal du souverain *ne peut être donné autrement* que par commission ou en personne EN PRÉSENCE DES DEUX CHAMBRES (1er juin 1621).

On retrouve partout cette doctrine :

On doit convenir qu'après qu'un bill ou une loi a été lue trois fois et débattu dans chacune des deux chambres séparement et que le Roi *en présence des deux parties y a donné ensuite sa sanction* que c'est l'acte du Roi et de toute la nation. (Sir Thomas Smith Commonwealth I. 2 C. 2 P. 72 (Lex. Parl. 69).

Pas un auteur moderne n'a l'air même de soupçonner que la sanction royale puisse se donner autrement.

§ 2.—Cette pratique a été si constante et si sévère en Angleterre que, quelqu'en aient été les inconvénients, le Roi n'a jamais cherché à se soustraire à l'obligation de paraître devant les deux chambres *réunies* pour sanctionner un bill. Si le Roi avait pu sanctionner un bill en l'absence des chambres, l'on ne se serait pas soumis au procédé suivant qu'un oubli avait occasionné.

Le 7 mars 1785, une commission fut préparée et reçut le grand sceau pour donner la sanction royale à différents bills adoptés par les deux chambres ; mais, par un malentendu, le bill du Malt fut omis. Aussitôt que l'on découvrit cela, en repassant la liste des bills soumis à la sanction royale, avis en fut donné à la Chambre des Lords, et l'on exprima le désir de faire émettre une nouvelle commission pour réparer l'oubli. En conséquence, on n'agit pas sur cette commission ; mais on en prépara un autre, incluant le Bill du Malt, et les Bills furent sanctionnés le lendemain, le 8 de mars. (Hatsells Precedents, Vol. II, p. 340).

S'il eut été possible pour le Roi de sanctionner un bill en dehors des deux chambres, il eut été plus simple de le lui faire sanctionner ainsi, plutôt que de lui faire signer une nouvelle commission, d'autant plus que l'on dut retarder d'une journée la clôture de la session.

Il existe un exemple plus frappant encore, et l'on dut s'exposer à faire sanctionner un bill illégalement en présence des deux chambres plutôt que de le faire sanctionner par le Souverain sur son lit de mort La sanction personnelle peut se passer de la signature du Souverain ; la sanction par commission exige que cette commission soit signée. Henri VIII était à l'extrémité quand on voulut mettre un bill en force. Comme il ne pouvait se transporter au Parlement, il fit apposer à une commission un *fac simile* de sa signature, car il ne pouvait plus écrire. La validité de ce bill fut attaquée " parce

que Henri VIII n'avait pas signé les Lettres Patentes pour sanctionner ce bill ; mais qu'un nommé William Clerk y aient étampé son nom." (Dyer's Reports, p. 93). Il est clair qu'on aurait demandé la sanction royale plutôt que la permission de faire apposer la signature royale, à une commission, si la chose avait été possible.

§ 3.—Si nous entrons dans l'examen des raisons qui ont motivé cette stricte législation, on comprendra mieux encore la sévérité de la pratique anglaise. Nous laissons Hearn exposer les principes qui régissent la question.

Primitivement, quand on désirait faire changer la loi, les Communes pétitionnaient le Roi pour qu'il fit ces changements ; et le Roi, de l'avis de son Grand Conseil, (la Chambre des Lords) consentait à cette requête en tout, ou en partie, ou la rejetait. Mais la requête préalable des Communes était indispensable à l'exercice des pouvoirs Législatifs ....
....
Les inconvénients de ce système se firent bientôt sentir. Quelquefois, le statut différait de la requête. Quelquefois, il ne ressemblait pas du tout à la prière de la requête, mais il était tout-à-fait contraire à l'esprit et à l'intention des Communes..... ....
... . Dans la 22ème Edouard III, par exemple, les Communes demandent que les requêtes qu'elles ont envoyées ne soient pas changées. Dans la huitième année d'Henri IV on passa une loi déclarant que certains membres de la Chambre des Communes devraient être présents à la sanction d'un bill ..... . A la fin, les Communes adoptèrent un autre expédient ; ils soumirent une requête contenant la forme même de l'Acte. (Hearn, Government of England, p 54, 58.)

—La pratique de présenter des pétitions par les Communes à la fin de la session, semble s'être continuée jusque sous le règne de Henri VIII.— (Cox, p. 132, note.)

On comprend maintenant que la condition imposée sous Henri VIII, que le Roi sanctionnât les bills en présence des deux Chambres, a été suggérée par le besoin de se protéger. Les Souverains gardaient ces pétitions souvent sept ou huit années et les changeaient la plupart du temps ; donc, le Parlement a voulu être présent à la sanction, pour voir ce qui s'y passait et affirmer son droit de ne faire sanctionner que ce qu'il avait adopté lui-même. Voilà le privilége établi et expliqué.

La seconde raison se développe avec les citations suivantes :

Le changement dans la pratique parlementaire, en substituant des bills aux pétitions, a produit une autre conséquence importante. Dans les pre-

miers temps, le Roi prenait invariablement part aux délibérations du Parlement. Le fait est que la procédure parlementaire était irrégulière en l'absence du Souverain. Le *Modus tenendi Parliamentum* insiste à plusieurs reprises sur la nécessité pour le Souverain d'être présent personnellement.....Mais il fut décidé que le Roi ne paraîtrait plus au Parlement que pour la sanction des bills.—(Hearn, p. 58.)

La Reine en Parlement exerce le pouvoir suprême de souveraineté du Royaume-Uni. La Grande Cour ne peut faire aucune loi nouvelle, ou abolir ou amoindrir; mais cette autorité repose dans la *Reine en Parlement;* c'est un pouvoir qui ne peut être exercé que par le corps entier, et non par une ou deux des parties.—(Hearn, p. 549)

Autrefois, la présence du Souverain était nécessaire pendant tout le temps de la session; aujourd'hui, il ne peut venir au Parlement que pour sanctionner les bills; mais comme l'on n'a pas renoncé, pour cela, à la nécessité de sa présence, il faut absolument qu'il y soit dans ce cas, sans quoi tous les travaux de la session resteraient sans vie.

S'il n'y avait pas un instant de la session où les trois branches du Parlement pussent se rencontrer et se réunir, il n'y aurait pas de Parlement du tout.

D'un autre côté, les Chambres insistent à être présentes pour constater les procédés des Souverains envers leurs travaux.

Ces travaux sont de simples délibérations préparatoires. Les deux chambres ont cherché, chacune de leur côté, à se former une opinion sur certains sujets. Elles délibéreraient vingt ans qu'elles ne produiraient pas une seule loi. Pour la même raison, l'on envoie d'avance au Souverain le résultat de ces travaux. C'est ensuite que le Parlement fonctionne véritablement. Les trois branches se réunissent et, tombant d'accord sur un bill, en font une loi. Cette loi se fait spontanément, parceque le Parlement, qui est là, le veut ainsi. Le Parlement est-il là, si l'une des branches est absente ? Comment pouvons nous prétendre que c'est un Parlement, s'il n'y a qu'une ou deux branches de la Législature ? Si le gouverneur et le Conseil peuvent compléter une loi en l'absence de la Chambre, est-ce que le gouverneur ne pourrait pas se passer également du Conseil, et si l'on peut se dispenser de l'une des branches de la législation, sous prétexte qu'elle y a consenti d'avance dans une autre occasion, est-ce que le Conseil et l'Assemblée

réunis ne pouraient pas aussi bien faire une loi en l'absence du Gouverneur, sous prétexte que celui-ci y a consenti d'avance en autorisant ses aviseurs à présenter la mesure ?

§ 4.—Il existe une troisième raison, qui rend également indispensable la sanction royale en présence des deux chambres. La voici :

Le Parlement d'Angleterre peut faire tout ce que le peuple romain pouvait faire, *puisqu'il représente l'autorité de tout le royaume.* CHAQUE ANGLAIS EST SENSÉ Y ÊTRE PRÉSENT, *soit, en personne, soit par procureur de quelque rang, condition, dignité ou qualité qu'il puisse être, depuis le prince jusqu'au plus petit sujet. Aussi, le consentement du Parlement est-il regardé comme celui de chaque individu.* (Lex Parliamentaria, p. 70.)

Ce statut ou acte est placé parmi les archives du Royaume; il n'y a pas besoin de promulgation en forme pour lui donner force de loi, parceque tout homme, en Angleterre, est, aux yeux de la loi, partie à la construction d'un acte du Parlement, y étant représenté par son député.—(Blackstone, Liv. 1, chap. 2, sec. VI.)

En d'autres termes, une loi n'est pas promulguée si elle n'est pas faite en présence du pays entier. On ne peut pas dire que chaque personne est censée être représentée à la sanction des bills, s'il manque une des chambres. Or, l'ajournement d'une chambre est l'absence officiellement constatée de cette chambre et de tous ceux qu'elle représente.

Aussi, le procès-verbal de la séance où le gouverneur est venu sanctionner est-il obligé de constater cette absence. Il dit ;

A trois heures de l'après-midi, Son Honneur l'honorable Théodore Robitaille, Lieutenant-Gouverneur de la Province de Québec, étant assis dans le fauteuil, sur le trône.

Le Greffier de la Couronne en Chancellerie lit séparément les titres des bills à être passés comme suit :

Le Procès verbal omet la formule se rapportant à la présence de l'Assemblée Législative. Il est vrai que l'Orateur y était ; mais il n'y était qu'en sa qualité de citoyen.

Oserait-on prétendre que l'Orateur peut représenter la Chambre, dans une circonstance comme celle-là, lorsqu'il n'a reçu aucune autorisation pour le faire. L'orateur ne peut rien, absolument rien par lui-même.

On dit que l'Orateur est non-seulement la bouche, mais encore les yeux et les oreilles de la Chambre ; c'est en conséquence de cela, que lorsque

le Roi Charles I commanda à l'Orateur, sous son serment de fidélité, de lui découvrir certaines choses passées dans la Chambre, *il répondit qu'il n'avait d'yeux pour voir, d'oreilles pour entendre et de bouche pour parler*, QUE D'APRÈS CE QUI LUI ÉTAIT ENJOINT PAR LA CHAMBRE.— (Lex Parliamentaria, p. 266.)

§ **5**.—Le gouvernement Joly a violé ces principes en avisant le Lieutenant-Gouverneur de sanctionner des bills pendant l'absence de l'une des branches de la Législature.

S'il n'y avait pas un texte positif imposant pour la validité de la sanction des bills la présence des deux Chambres, nous comprendrions qu'il y aurait un doute en faveur de M. Joly. Mais que peut-on opposer à cette ordonnance formelle ? Des précédents ? Il n'y en a pas. L'on peut tourner page par page tous les feuillets des Journaux de la Chambre des Communes ; l'on ne trouvera pas un semblant d'exemple justifiant l'action du cabinet Joly.

Nons nous trompons : l'on en trouvera ; mais non pas en regardant le modèle sur lequel nous devons nous guider, la constitution anglaise ; c'est en examinant des constitutions incomplètes données à des colonies éloignées ; c'est-à-dire qu'il ne faut pas chercher en haut ; mais en bas ; on n'a pas avancé, on a rétrogradé.

Nous ne prétendons pas que les précédents fournis par les colonies ne soient pas respectables. Lorsqu'ils sont approuvés par le Bureau Colonial, ils deviennent une partie de la doctrine constitutionnelle. Mais il y a précédents et précédents. Lorsqu'il s'agit d'une simple détermination basée sur le caprice du Procureur-Général et que les autorités impériales ne soutiennent en rien, on ne saurait prétendre que l'exemple d'une colonie éloignée peut renverser les pratiques suivies en Angleterre.

Voici, maintenant, la seule autorité sur laquelle M. Joly s'est basé pour donner ce fatal avis au Lt.-Gouverneur. Nous citons :

Message à la Législature de Victoria.

Bureau du Gouvernement, Melbourne,
18 Janvier 1878.

Le Gouverneur informe l'Assemblée Législative qu'il a, ce jour, au bureau du gouvernement, en conformité à l'opinion de l'Honorable Pro-

cureur Général, donné la sanction royale aux actes ci-après mentionnés de la présente session qui lui ont été présentés par le greffier des *Parlements*, en conformité à l'ordre conjoint permanent XV.

Voici l'opinion en question :

Il est bien connu qu'à la Nouvelle Galles, la Nouvelle Zélande, Queenslands et autres colonies, le gouverneur sanctionne les bills, règle générale, au bureau du gouvernement en présence du greffier des Parlements ; mais non en présence du Parlement même. De fait, la pratique de sanctionner en presence du Parlement n'existe qu'à Victoria, et Victoria même fournit des précédents pour cette méthode.

J'avise que Son Excellence le Gouverneur peut sanctionner légalement et constitutionnellement tout bill dans son bureau ou n'importe où, excepté le bill des subsides présenté à Son Excellence par le greffier des Parlement pour recevoir la sanction Royale en conformité à l'ordre XV des ordres permanents des deux chambres. Cette sanction devrait être ensuite notifiée par message aux deux chambres du Parlement, d'après les précédents mentionnés plus haut et la pratique suivie dans d'autres colonies.

ROBERT LE POER FRENCH,
Proc.-Général.

Bureau des Officiers en Loi,
Melbourne, 18 juin 1878.

Comme autorité, cette opinion, quoiqu'elle vienne d'un homme de hautes capacités, équivaut à dire qu'il faudrait prendre les idées de l'hon. Proc.-Général Ross, de Québec, comme règle infaillible en matière constitutionnelle.

Quelle est la différence entre l'autorité de M. Ross et l'autorité de M. Le Poer French ? Est-ce avec cela qu'on prétend faire du droit constitutionnel ? Comme nous l'avons remarqué plus haut, M. Le Poer French, au lieu de s'appuyer sur la pratique anglaise, regarde en bas et cherche des précédents dans les colonies inférieures. Il renverse tout simplement les choses. C'est un exemple, mais ce n'est pas un argument.

Une chose nous a frappé surtout dans cette doctrine de M. Le Poer French. Pourquoi excepter le bill des subsides de cette sanction à huis clos ? N'est-ce pas, au contraire, le bill le moins difficile à sanctionner ? Le fait est qu'un bill des subsides est sanctionné d'avance par le message du souverain demandant les sommes requises. C'est là que repose la sanction, et cela est tellement vrai que, lorsqu'il s'agit de le proclamer loi, le souverain n'emploie pas la formule de sanction. Il fait une exception et se contente de REMERCIER les

Chambres de cette générosité. Il ne dit pas *Sa Majesté sanctionne ce bill.* Il dit: "Le Roy remercie ses loyaux sujets, accepte leur bénévolence et ainsi le veult."

Comme les bills des subsides sont de purs dons des sujets, le consentement de la Reine n'est pas nécessaire pour leur passation; il est impliqué dans l'acceptation qu'elle fait avec ses remerciements —(Lex Parliamentaria, p. 312.)

Le bill des subsides est pour ainsi dire loi du moment que les deux Chambres l'ont adopté. Tous les auteurs constitutionnels reconnaissent que la sanction royale a été donnée d'avance à ce bill par le message qui l'introduit dans les deux Chambres. Pourquoi donc M. Le Poer French voudrait-il, dans son mode de sanction, faire une exception en faveur d'un bill qui n'a pas besoin de sanction? Nous ne pouvons nous l'expliquer que d'une manière. Ce monsieur s'est basé peut-être sur l'autorité suivante, qui est très-respectable, puisqu'elle est de Hatsell:

Le message aux Communes est seulement une affaire de cérémonie et non pas une forme essentielle à l'adoption d'un bill, *excepté pour un bill des subsides.*—(Hatsell's Precedents, 2e vol., p. 339.)

Au premier abord, cela paraît écrasant contre nous. Mais nous pensons bien que M. Le Poer French a mal lu. Il ne s'agit nullement du message royal pour la sanction des bills, mais du message de la Chambre des Lords informant la Chambre des Communes qu'elle a concourru dans l'adoption des bills qui lui ont été envoyés.

Quelques lignes avant et après ce passage l'expliquent:

L'Orateur était furieux et déclara que dans une autre occasion semblable, il ferait connaître au Roi, à la barre, qu'aucun message de la Chambre des Lords n'avait fait savoir aux Communes que les bills étaient passés. ..... A part du bill des subsides, le message d'adoption est une simple forme entre les deux Chambres, forme qui n'est pas essentielle. (Hatsells, vol. II, p. 339.)

Et c'est pourtant la seule autorité anglaise sur laquelle M. French puisse s'appuyer.

Maintenant, il est possible que cette manière de procéder n'anulle pas les lois de Victoria; car Victoria est loin de posséder notre constitution. L'on a remarqué que le Gouverneur et le Procureur-Général de Victoria s'appuient tous deux sur la règle de pratique en force

dans cette colonie, savoir la règle XV. Or cette règle XV la voici :

XV. 262. Quand le Gouverneur transmettra par message à l'Assemblée tout amendement qu'il désirera à un bill qui lui sera présenté pour la sanction Royale, *l'amendement sera traité et considéré de la même manière que les amendements proposés par le Conseil Législatif.* (Ordres Permanents.)

On voit de suite quelle différence existe entre la constitution de Victoria et la constitution Anglaise ou la nôtre. D'après la constitution anglaise, il est absolument impossible pour l'une ou l'autre chambre de reconsidérer un bill qui a subi ses trois lectures. Cela est tellement vrai que pour corriger une erreur cléricale, un chiffre dans un bill qui avait été adopté par les Communes, il a fallu après plusieurs jours d'étude et de délibérations, tout simplement déterminer en sous main le Greffier des Lords à commettre un faux, et à substituer un chiffre à un autre, et, un bon matin, la chambre des Lords en a été quitte pour constater qu'elle avait mal lu la veille et que le bon chiffre se trouvait sur le Bill.

Du reste, voici la règle parlementaire ?

Quand un bill est lu trois fois et qu'il a passé dans la chambre il ne doit plus y être fait de changement en aucun point (Modus tenendi parliamentum, Hakewell, p. 158.)

Cet ordre permanent de Victoria est basé sur la charte de la colonie qui dit :

36. Il sera loisible au gouverneur de transmettre par message au Conseil ou à l'Assemblée pour leur considération aucun amendement qu'il désirera faire à aucun bill qu'on lui présentera pour la sanction royale. (Statut Impérial, 18 et 19 Vict., chap. 55, février 1855.)

La constitution de Victoria ne lui donne pas un Parlement complet comme le Parlement anglais. Continuez à lire cette charte.

I. Il sera établi à Victoria, au lieu du Conseil Législatif maintenant en vigueur, un Conseil Législatif et une Assemblée Législative, qui seront constitués séparément de la manière ci-après mentionnée ; et Sa Majesté aura le pouvoir par et de l'avis des dits Conseils et Assemblées de faire des lois pour Victoria (Statut Impérial, 18 et 19 Victoria, Chap. 1.)

24. Il y aura une session du Conseil et de l'Assemblée de Victoria au moins une fois par année.

Où voyez-vous dans cela que l'on a donné un Parlement à Victoria ? Le Conseil et l'Assemblée sont cons-

titués les aviseurs du Gouverneur et celui-ci peut légaliser leurs avis tout comme le Gouverneur donne de l'autorité aux ordres en conseil de nos ministres : voilà tout. Le Gouverneur signe ces ordres en conseil quand il veut et ils ont force légale. Cela est conforme aux idées d'un gouvernement colonial tel que défini par Blackstone :

Les gouvernements qui ont une charte sont de la nature des corporations civiles, ayant le pouvoir de faire des réglements pour leur organisation intérieure, qui ne soient pas contraires aux lois de l'Angleterre et ayant tels droits et telle autorité qui leur est donnée dans leur acte d'incorporation (Blackstone 108).

§ 6.—Nous ne voudrions pas prétendre que nous sommes restés dans cet état secondaire. Nous croyons, au contraire, que le Canada est entré dans une nouvelle phase de politique coloniale et que notre pays est une quasi royauté. Notre charte nous le donne à entendre lorsqu'elle dit :

17. Il y aura pour le Canada un Parlement *qui sera composé de la Reine, d'une Chambre Haute, appellée le Sénat et de la Chambre des Communes.*

La définition de Blackstone ne répond plus à ce nouvel état de choses. Et surtout cette organisation qui met la Reine à la tête de nos affaires diffère essentiellement du système de Victoria, où nulle part il est dit que cette colonie jouit d'un Parlement composé de la Reine etc.

Pendant que la Législature de Victoria se compose maintenant seulement de deux branches qui ont à faire approuver leurs décisions par le Gouverneur, la notre se compose des trois mêmes branches que le Parlement Anglais, savoir : la Reine, le Conseil et l'Assemblée. S'il suffit du concours public des deux branches mentionnées dans l'Acte de Victoria, il faut le concours public des trois branches mentionnées dans l'Acte du Canada. Du reste, notre constitution est basée sur la constitution anglaise, comme le dit le préambule de notre charte. Donc nous sommes forcés de suivre la pratique anglaise et non la pratique des Colonies, dont notre charte ne parle pas. Nous avons un Parlement complet ; nous devons observer les pratiques d'un Parlement.

§ 7.—Maintenant nous pouvons confirmer ces précédents, cette pratique et cette théorie par la loi écrite. En tout ce qui concerne la procédure parlementaire, la constitution américaine n'est que le résumé de la constitution anglaise. Or, voici à quel point l'on a consacré la nécessité pour les deux branches de la Législature d'être en session pour faire sanctionner un bill par le Président.

VII. Tout bill qui aura passé dans la Chambre des représentants et dans le Sénat, devra, avant de devenir loi, être présenté au Président des Etats Unis..... Si aucun bill n'est pas renvoyé par le Président, dans les dix jours (les Dimanches exceptés) qu'il lui aura été présenté, il deviendra loi, de la même manière que s'il avait été signé par lui, *à moins que le congrès par son ajournement n'empêche son retour, dans lequel cas il ne deviendra pas loi.* (Constitution des Etats-Unis)

Voici les développements de cette doctrine :

La signature par le Président ou l'Orateur d'un Bill grossoyé, est un acte officiel qui ne peut être fait que pendant que la Chambre qu'il préside est en session, et qu'il y a un quorum présent pour la transaction des affaires. (Cushing, Law and practice of Legislative Assemblies, 2374)

Quand un bill est passé et qu'il est soumis à l'Exécutif pour approbation durant un ajournement (recess) et qu'il est mis de côté sans être approuvé, la Chambre peut le reprendre et le soumettre de nouveau à l'approbation. (House Journal, 40ème Congrès 1ère Session, 639.)

Dans ce cas, le Président refusa de signer le Bill pour la raison qu'il lui avait été présenté après l'ajournement du Congrès, c'est-à dire durant une vacance entre le 30 mars, 1867, et le 3 juillet 1867. (Digest of Parliamentary Law P. 6.)

Le Président lui-même va développer les raisons de cette législation.

Washington, D. C., 20 Avril 1867.

Prétendre que, sous la constitution, le Président peut, après l'ajournement du Congrès, exercer, sans égard aux délais, le pouvoir de sanction et décider ainsi à sa discrétion si un bill deviendra loi ou non, ce serait soumettre le département exécutif et législatif du gouvernement aux influences les plus pernicieuses qu'une sage législation et que de saines mœurs politiques puissent rencontrer ; et, à part une seule exception en temps de guerre civile, ce serait contraire à la pratique bien établie du gouvernement depuis son inauguration jusqu'aux temps actuels. Ce bill sera, en conséquence, déposé dans le bureau du Secrétaire d'Etat sans mon approbation.

ANDREW JOHNSON.

§ 8.—Nous n'avons pas besoin d'insister d'avantage sur ce point. Le précédent même de Victoria ne saurait justifier M. Joly du conseil qu'il a donné au Lieu-

tenant-Gouverneur. Car, après tout, le Gouverneur de Victoria a signé pendant que les deux Chambres siégeaient. C'est du consentement des deux Chambres que les Greffiers sont allés chez le Gouverneur pour être témoins de la signature officielle ; ils étaient les délégués des Chambres. Mais une telle délégation ne peut se présumer ; il faut l'assentiment des corps délibérants qui doivent assister à telle cérémonie.

L'Orateur même est soumis à l'autorité de la Chambre des Communes et ne peut aller contre les volontés de celles-ci, même par déférence pour la Couronne. Il ne peut pas même laisser son fauteuil sans la permission de Chambre. (Ewald, Crown and its advisers, p. 195)

Les Communes ont toujours été jalouses de ce privilege Ils ont destitué un orateur qui avait promis de communiquer au Roi un document sans la permission des Chambres :

1er Année du règne de Henri V. Les Communes presentèrent William Sturton comme leur orateur le 18 mai ; le 22 mai, le dit Will am Sturton fit un discours au Roi, au nom des Communes ; et ayant été requis de montrer certains articles par écrit, il promit de le faire.

Le 25 mai, Sir John Dorewood nia, au nom des Communes, qu'ils eussent consenti à montrer les dits articles.

Et le 3 juin, les Communes presentèrent le dit John Dorewood comme leur orateur.—(The ancient method and manner of holding Parliament in England, Elsynge p. 244.)

Aucun orateur ne delivera un Bill en possession de la Chambre à qui que ce soit sans la permission de la Chambre.—(Resolution des Communes Mai 1604.

Lorsque le Roi Charles 1er commanda à l'orateur de découvrir certaines transactions faites dans les chambres, il repliqua avec raison qu'il n'avait d'yeux pour voir, d'oreille pour entendre ni de bouche pour parler, que d'après ce qui lui est enjoint par la chambre. (Lex Parliamentaria 266.)

On pourra toujours prétendre, à la rigueur, que, dans le cas de Victoria, les deux Chambres se sont fait représenter pendant cette opération; elles étaient en état de légaliser immédiatement cette irrégularité. Mais peut-on en dire autant de l'Assemblée Législative de Québec, qui n'était pas là et que personne n'était autorisé à représenter durant son absence ? Elle n'a pu donner son consentement à ce procédé extraordinaire ; elle n'a pas les moyens de penser et d'agir avant le 28 octobre. Elle n'a donc pas pu corriger ce qu'il y avait de vicieux dans la procédure suivie.

§ 9.—Il suit de là que la sanction des bills est illégale et que cette opération tombe sous le coup de la déclaration suivante :

S'il y a une restriction dans la commission du Gouverneur relativement à certains actes et que ces restrictions ne soient pas observées, sa sanction est nulle.—(Chalmers' Colonial Opinions, p. 310.)

L'on a attaqué la validité de certaines lois pour défaut de forme dans la sanction royale, entr'autres un bill sous Henri VIII, et un autre sous Henri VI, (Hatsell's Precedents, Vol. II, p. 344). Quoique le résultat de ces procès ne soit pas connu, les juges on admis ces causes et entendu les plaidoieries, reconnaissant par là qu'un vice de forme dans la sanction d'un Bill peut en entraîner la nullité.

VIII.—LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR PEUT-IL CONSTITUTIONNELLEMENT ACCORDER LA DISSOLUTION DES CHAMBRES?

§ 1.—Les libéraux commencent à répandre le bruit qu'ils vont demander la dissolution des chambres. Nous voulons que l'on constate, d'abord, si les libéraux peuvent faire dissoudre les chambres : puis, si c'est nécessaire.

Il y a plusieurs choses que la constitution défend au gouvernement Joly, depuis qu'il a fait ajourner l'Assemblée Législative.

D'abord, il est douteux qu'il soit capable de convoquer la Chambre plus tôt, pas même par proclamation du Lt.-Gouverneur. Voici la loi constitutionnelle à ce sujet :

Cet ajournement eut été contre l'usage : parceque si le parlement avait été ajourné au 4 avril, il aurait été au delà des pouvoirs du Roi de le rappeler plus tôt. La tentative de le faire EUT ÉTÉ ILLÉGALE. (Hatsell's Precedents of the House of Commons, vol. II, page 321.)

L'on a été obligé de passer une loi spéciale en Angleterre en 1800 (40 Georges III, chap. 14) pour donner au souverain le pouvoir d'abréger par proclamation les délais d'un ajournement du parlement ; mais c'est une question de savoir si cette loi peut s'appliquer ici, attendu que ce droit de proclamation est conféré, non par prérogative, mais par le statut, au souverain, tandis que notre charte ne nous autorise à réclamer que les privileges dont jouissent les chambres.

Dans tous les cas, la pratique constitutionnelle pour la dissolution des chambres pendant l'ajournement est claire. Lisez *Hatsell* :

Dans tous les exemples de dissolution que j'ai sous les yeux, le Parlement siégeait actuellement ou était prorogé. Je ne connais pas une seule

dissolution du Parlement pendant que l'une ou les deux chambres étaient ajournées. (Hatsell's Precedents, vol. II, page 382.)

En poussant à l'extrême cette prérogative royale, pour un cas de grande urgence, il n'y a pas de doute qu'elle devrait avoir son effet ; mais il faudrait, au moins, une circonstance extraordinaire pour la justifier ; et comme il n'y a qu'un exemple de ce procédé dans toute l'histoire de l'Angleterre, celui donné par Richard Cromwell, nous pensons bien que le Lt.-Gouverneur de Québec ne voudrait pas se décerner la disgrâce de créer le second précédent de ce genre.

Du reste, une dissolution dans les circonstances actuelles anéantirait complètement les travaux de la session si la sanction des bills le 11 septembre est illégale et si le Lt.-Gouverneur est obligé de recommencer cette procédure. Il est évident qu'on ne devrait pas risquer un tel résultat et couvrir le pays de procès. Il serait absurde d'avoir une dissolution qui détruisit deux mois de session.

§ 2.—Mais il y a d'autres considérations militant fortement contre la démarche que ferait le gouvernement du jour.

Lorsque le gouvernement Joly viendra dire au Lt.-Gouverneur : " Il nous faut des élections," ce sera l'aveu qu'il est à bout de moyens et qu'il ne peut rétablir l'harmonie entre les deux branches de la Législature.

Le droit et le devoir du Lt.-Gouverneur c'est de leur répondre immédiatement : " Etes vous sûrs de régler la difficulté de cette manière ? N'existe-il pas d'autres moyens de ramener l'entente ? "

Supposez, en effet. des élections générales ; supposez que l'immense majorité du pays se range du côté de M. Joly. Cela leur donnera-t-il les subsides ? En aucune manière, si le Conseil persiste dans son refus. Et pourquoi ne songerait-il pas à persister comme le Conseil législatif de Victoria, à qui les élections générales ne font rien et qui a maintenu sa première attitude, à la suite d'appels au peuple réitérés ?

Ce n'est donc pas un moyen infaillible que celui suggéré par le gouvernement Joly.

Mais il y a un autre moyen. Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur, usant du droit qu'il a de se mettre en *relations constitutionnelles avec ceux qui ont refusé les subsides*, n'a qu'à dire à quelqu'un du Conseil Législatif: "Etes vous capable de mettre les deux Chambres d'accord" "Certainement oui, lui dira cet honorable Conseiller, si vous nous autorisez à vous fournir d'autres aviseurs qui auront la confiance des deux chambres." Il est probable que le choix d'un autre gouvernement qui sera soutenu par les deux chambres est chose facile Il est juste que le Lt.-Gouverneur donne au gouvernement Joly tout le temps raisonnable pour arriver lui-même à ce résultat. L'on doit reconnaître que ces délais ont déjà été amplement accordés, mais il serait injuste pour le pays qu'on le soumit au trouble d'élections générales dans le seul but de tenir M. Joly au pouvoir, lorsqu'il y a une manière si simple de rétablir l'harmonie.

Cette façon d'agir est justifiée par un précédent en Canada. En 1858, le ministère Brown-Dorion éprouva un refus de dissolution des chambres et voici l'analyse des raisons que donna Sir Edmund Head, Gouverneur-Général du Canada:

Toronto, 4 Août 1858.

Son Excellence le Gouverneur Général a reçu l'opinion du Conseil Exécutif sur la dissolution du Parlement.

Sans aucun doute, le Gouverneur Général doit agir avec justice et impartialité envers tous les partis politiques réunis; il a aussi des devoirs à remplir envers la Reine et envers le peuple du Bas-Canada, devoirs beaucoup plus grands que ceux qu'il doit à n'importe quel parti.

Il s'agit pour Son Excellence, non pas de décider ce qui peut être juste ou avantageux pour un parti; mais d'examiner avant tout où se trouve l'avantage et la justice pour la Province

Il n'appartient nullement au Gouverneur Général de décider si la conduite des chambres, lundi soir, est, ou non, en désaccord avec les usages du Parlement envers une nouvelle administration. Les deux chambres sont juges de la convenance de leurs procédés.....

.....

Il y a plusieurs considérations qui demandent une sérieuse attention par rapport à la dissolution proposée.....

.....

Secondement. La dernière élection n'a eu lieu que l'hiver dernier Ce fait ne prouvent rien contre une élection nouvelle; *cependant, les frais et les embarras qu'elle entraînerait sont trop grands pour qu'ils soient accrus de nouveau sans motifs péremptoires.*

Troisièmement. Les affaires devant le Parlement ne sont pas encore expédiées. Il est peut-être vrai que peu des choses essentielles restent à faire; néanmoins, une partie des estimés et deux bills d'une importance

majeure sont encore devant la chambre d'Assemblée sans compter les affaires privées.....

.....

IL EST DU DEVOIR DE SON EXCELLENBE D'ÉPUISER TOUS LES MOYENS POSSIBLES AVANT DE SOUMETTRE LA PROVINCE UNE SECONDE FOIS DANS LA MÊME ANNÉE AUX FRAIS, AUX EMBARRAS ET A LA DÉMORALISATION D'UNE ÉLECTION GÉNÉRALE.

Le Gouverneur Général *n'est nullement persuadé* QUE TOUT MOYEN EST ÉPUISE ou qu'il lui est impossible de former un ministère qui achèverait les affaires de la session et administrerait durant la vacance avec la confiance de la majorité de la Chambre d'Assemblée.

Après pleine et mure delibération sur les ajournements qui lui ont été proposés, de vive voix ou par écrit, et avec tout le respect pour l'opinion du Conseil, Son Excellence refuse de dissoudre le Parlement pour le moment.

EDMUND HEAD.

A la réception de ce mémoire, la majorité dans les deux Chambres a exprimé sa satisfaction et son approbation en termes non équivoques.

Les raisons alléguées pour le refus de dissolution, sont exactement les mêmes qu'aujourd'hui.

1° La législation n'est pas complète.

2° Nous venons d'avoir des élections générales.

3° Il n'est pas démontré qu'on ne peut pas trouver un autre gouvernement capable de régler la difficulté.

Il y a une quatrième raison dans les circonstances actuelles : " Les affaires du pays sont conduites illégalement depuis le 1er Juillet, parce qu'il n'y a pas de subsides de votés, et il faut, coute que coute, faire cesser immédiatement ce pénible état de choses. "

La même doctrine est appliquée par Lord Canterbury Gouverneur de Victoria en 1872. Il dit à ses aviseurs qui demandaient une dissolution :

Le fait qu'il n'y a eu, depuis l'Acte de reforme, aucun refus par la Couronne d'accorder une dissolution à ses ministres ne permet pas d'en tirer aucune conclusion. Et quoique le gouverneur pense personnellement que la conclusion que l'on en tire (l'obligation d'accorder la dissolution) est incorrecte tant au point de la constitution qu'au point de vue de la pratique parlementaire, il doit faire remarquer que les Gouverneurs, quoique n'étant pas responsables envers les Législatures locales, sont responsables envers la Couronne et que relativement aux affaires locales même ils encourent une grande responsabilité dans une dissolution .....

Quoique la majorité dans une récente division ne soit pas d'un tel caractère qu'elle puisse faire croire fortement qu'une nouvelle combinaison formée dans la présente Assemblee pourrait trouver un support suffisant, le Gouverneur n'est pas prêt, sans plus d'information sur ce sujet, à accepter comme admis qu'aucune telle administration ne peut être formée ; et il informe maintenant ses aviseurs qu'en vue d'obtenir cette informa-

tion il désire se placer constitutionnellement en communication avec ceux qui, par le vote de non-confiance, ont rendu impossible la continuation en office de ses présents aviseurs s'ils n'obtiennent pas une dissolution.

CANTERBURY.

Toorak, Melbourne, 3 juin 1872.

Telle a été aussi la doctrine du Gouverneur Manners Sutton, lorsque le Conseil Législatif refusa les subsides en 1867. Il déclara franchement qu'au lieu d'accorder quoique ce soit à ses aviseurs, il aurait fait appel à leurs adversaires s'ils avaient pu former un cabinet. "Si j'avais eu seulement l'espoir de former une autre administration, dit-il, j'aurais considéré comme mon devoir de le faire (dépêche 3 nov)." Le 1er janvier 1868 le bureau colonial de Londres approuve sa conduite.

Tout cela est conforme aux instructions que le bureau colonial donne à ses Gouverneurs. Il leur défend de favoriser un parti aux dépens de la tranquilité dans la province, et il les autorise à choisir où ils veulent les meilleurs éléments pour former un cabinet, lorsqu'ils voient leurs aviseurs dans l'impuissance d'expédier les affaires, il va jusqu'à dire que l'on peut accorder une dissolution aux nouveaux venus, mais non aux anciens. Voici un extrait des instructions qui servent depuis de base à la conduite de tout Gouverneur anglais :

LE COMTE GREY A LORD METCALFE.

Si vos aviseurs réussissent à vous soumettre un arrangement auquel on ne puisse s'objecter, vous devez naturellement les continuer en office aussi longtemps qu'ils donneront satisfaction. Mais si le Conseil (Exécutif) actuel ne peut vous proposer un arrangement que vous puissiez accepter, *votre démarche la plus naturelle sera, conformément à la pratique en pareil cas, de vous adresser au parti adverse*; et si vous pouvez y trouver les éléments d'un Conseil satisfaisant, IL N'Y AURA RIEN D'IRRÉGULIER DE VOTRE PART DE DISSOUDRE L'ASSEMBLÉE D'APRÈS LEUR AVIS. Ce sera le seul moyen de faire disparaître les difficultés, inévitables autrement, qu'il y aura de conduire les affaires du pays d'une manière constitutionnelle.—(Grey, Colonial Policy, vol. 1, p. 210)

§ 3 — Du reste, tout cela est conforme aux autorités constitutionnelles que nous laissons parler.

Voici ce que dit le comte Grey :

Dans une dissolution, le souverain ne doit pas être un instrument passif entre les mains de ses ministres ; ce n'est pas seulement son droit, mais son devoir, d'exercer son jugement sur l'avis qui lui est donné. Et quoiqu'en refusant cet avis, il encourre une responsabilité sérieuse, s'il finit par être supporté par l'opinion publique, il n'y a pas un cas où cette responsabilité puisse être exercée avec plus de sécurité.

..... Quand il n'y a pas de probabilité que le vote soit renversé par la nation ou que ce serait injurieux aux intérêts publics, il est clair que dans ce cas le souverain doit refuser la dissolution. (*Grey Parl. Gov*, p 80.)

Lord Grey s'exprime ailleurs comme suit :

Dans les cas extrêmes, le pouvoir de la Couronne de refuser son consentement à ce qui est proposé par ses serviteurs. peut être employé pour le plus grand avantage de la nation ..... Si ce pouvoir suprême est exercé avec sagesse et tenu en réserve pour les grandes occasions, la Couronne peut, en général, compter sur le support de la nation en refusant de sanctionner des mesures que ses ministres pressaient d'une manière peu convenable, surtout quand ces mesures entrainaient l'abus de l'autorité royale pour des fins de parti. (*Parliamentary Government*, p. 5.)

On lit dans Todd :

Une garantie précieuse contre l'exercice déplacé de cette prérogative de la dissolution, c'est que le souverain doit pleinement l'approuver. [Todd, vol. II p. 408.

Todd, dans un autre endroit de son ouvrage, en parlant des plaintes faites par las chambres ou par différents membres contre le gouvernement, dit :

En général, le souverain doit recevoir ces communications sans commentaires. se contentant d'exprimer son opinion personnelle à ses ministres. Mais dans les cas extrêmes, quand il peut être jugé bon qu'il s'efforce de réconcilier des opinions divergentes et de rapprocher des partis rivaux, nous sommes justifié par les précédents constitutionnels de réclamer pour le souverain le droit d'intervenir et avec le poids qui appartient à sa haute position de donner des avis aux hommes d'état influents quelque soient leurs relations vis-à-vis l'administration. Mais cela seulement comme dernière ressource pour rétablir l'harmonie dans le corps politique. Cette intervention n'est jamais permise pour créer un antagonisme entre les deux chambres, tel que le fit Georges III en cabalant, en 1783, la Chambre des Lords, *en dissolvant le Parlement*, etc. [Todd, volume II, p. 203.]

Sir Robert Peel s'exprime ainsi :

La dissolution est un mauvais usage de la prérogative, quand il n'y a pas de grave question politique en jeu et qu'il ne s'agit seulement que de *retenir certains hommes au pouvoir.* (Sir Robert Peel, *Hansard* Vol. 87, p. 1044.)

Todd ajoute à ce propos :

C'est sur ce point que la dissolution de 1834 a été blâmée. Elle n'eut lieu que pour renforcer le ministère, sans égard à aucune question politique d'importance. Il est admis que cette dissolution était un faux pas et un précédent qui prête à objection. (Todd volume II p. 406. May, Hist. Cont. vol. I, p. 126)

Sir Robert Peel dit encore :

Les mesures essentielles étant devenues lois, je ne pense pas que nous serions justifiables, pour des considérations secondaires, dans un simple

intérêt de gouvernement ou de parti, de demander la dissolution des chambres. Je suis fortement convaincu qu'aucune administration ne doit demander l'exercice de cette prérogative que si elle a de grandes raisons de croire que ces élections lui donneront les moyens d'administrer les affaires du pays avec un parti capable de faire passer ses mesures. Je ne pense pas qu'une dissolution soit justifiable dans le seul but de donner de la force à un parti. Le pouvoir de dissolution est un grand instrument entre les mains de la Couronne ; mais on l'émousserait en l'employant sans nécessité (Sir Robert Peel, 29 juin 1846, page 1043, *Hans.* 87.)

Ce grand homme d'État, quoi qu'intéressé à demander la dissolution des Chambres, lors de la formation de son cabinet, écrivait dans ses mémoires :

Je me rappelais sans cesse la remarque de lord Clarendon au commencement de son *Histoire de la Révolution* sur les mauvais effets de l'exercice intempestif de ce droit de la prérogative Royale: " Nul homme " dit-il, " ne peut me montrer la source d'où ces eaux amères que nous goutons à présent ont plus probablement coulé, que ces dissolutions déraisonnables et précipitées du Parlement, " et plus loin, " la passion et le désordre qui troublent le Parlement ne peuvent pas être apaisés ni bannies par une dissolution qui est une mesure plus passionnée encore. " On pouvait rappeler aussi que M. Pitt n'avait pas immédiatement dissous le Parlement à son arrivée au ministère en 1783. (Mémoire de Sir Robert Peel, version française, 2me vol., pages 49–51.)

Je pense que nul ministère ne doit conseiller au souverain de dissoudre le Parlement, sans une conviction morale que la dissolution le mettra à même de continuer à diriger le gouvernement du pays et lui donnera dans le Parlement une majorité décidée de partisans actifs. La perspective d'obtenir une minorité plus forte ne peut justifier une dissolution.

Les dissolution qui n'aboutissent pas sont, en général, nuisibles à l'autorité de la Couronne. Succédant rapidement l'une à l'autre, elles diminuent l'efficacité d'un puissant instrument donné à la Couronne pour sa défense.

La dissolution faite par les whigs en 1841 était, selon moi, un acte injustifiable. La dissolution actuelle le serait également, si le résultat devait vraisemblablement être le même.

Pour quel motif en appellerons-nous au pays ? Certainement pas pour le simple intérêt personnel de savoir si nous avons eu raison de proposer le bill des grains. Un principe quelconque doit déterminer cet appel.— Idem page 286.

Voici Hearn :

Quand il n'y a pas de questions politique en cause, mais que le but d'une dissolution est seulement l'avantage d'un parti, il N'Y A PAS DE CAUSE DE DISSOLUTION. Aucun ministre ne devrait conseiller une dissolution s'il n'a pas une perspective raisonnable d'obtenir une majorité. (Hearn, page 156.)

Le dernier de ces événement (la dissolution de 1856) est un exemple frappant de la violation des principes qui règlent d'ordinaire l'exercice de cette prérogative. La cause immédiate de la dissolution était un vote de la chambre des Communes adverse au bill de réforme de Lord Derby. Rien dans le pays ne rendait essentiel dans ce temps l'application de cette mesure. Il n'y avait pas d'agitation dangereuse comme en 1832. Le parlement n'avait que deux ans d'existence et rien n'indiquait que la Chambre des Communes ne réflétait pas bien le sentiment de la nation.

Les ministres déclaraient qu'il auraient à peu près 300 partisans dans le nouveau parlement. Ils ne pouvaient donc avoir une forte conviction morale de pouvoir acquérir une majorité suffisante pour faire fonctionner le nouveau gouvernement. Du reste, au temps de la dissolution, l'état des affaires publiques était alarmant. Il faut donc regarder cette dissolution comme une mesure de parti et elle tomba sous le coup des censures exprimées par Sir Robert Peel, (page 156.)

Voici l'opinion de Gladstone :

" L'honorable monsieur parle d'une dissolution comme si c'était une pratique de tous les joure. Quels sont les exemples de ces dissolutions. Le cas de 1841 est un précédent douteux ....

Je demanderai à l'honorable monsieur de me montrer, par l'histoire de ce pays et par les précédents constitutionnels, où l'on trouve qu'une administration, comme l'administration du jour, doit poser la dissolution des chambres comme la condition préalable de sa résignation.—(Hansard, vol. 191, p. 1711.)

" Je ne soutiens pas la doctrine que tout ministère a le droit d'en appeler au peuple avant de résigner ; au contraire, je défie cette doctrine. Il n'y a que deux cas où un gouvernement peut demander la dissolution des chambres. 1o S'il y a une grande question politique au jeu ; 2o S'il y a une perspective raisonnable d'espérer que le vote des Communes sera renversé..... .... Mais il n'y a rien de tel dans ce cas présent..... La seule cause de la présente dissolution est la raison de son existence ministérielle. Je ne crois pas que l'honorable monsieur en donnant cet avis pour ces raisons soit resté dans l'esprit de la constitution.—(Hansard, vol. 191, p. 1714.)

Lord Derby dit :

" C'est le devoir du ministère en demandant la sanction de Sa Majesté de donner des *raisons satisfaisantes et de prouver que c'est dans l'intérêt public.* Si la Reine se convainct qu'elle ne doit pas accepter cet avis, elle est libre de refuser et ses ministres de résigner."—(Hansard, vol. 130, p. 103.)

Un gouvernement ne doit pas presser le souverain d'accorder la dissolution. Il doit le laisser libre. Voici comment Disraéli a mis cette doctrine en pratique :

J'ai représenté à Sa Majesté que l'avis que ses ministres lui donnaient était de dissoudre les chambres. Mais, en même temps, avec le concours de mes collègues, j'ai exposé à Sa Majesté qu'il y a des occasions importantes où il est bon que le souverain ne soit pas embarrassé par des réclamations personnelles, quelque constitutionelles, quelque valides, qu'elqu'utiles qu'elle soient. Si Sa Majesté était d'opinion que la présente difficulté serait mieux réglée ou que les interêts du pays seraient mieux servis par la retraite du présent gouvernement, nous étions prêts à laisser immédiatement le service de Sa Majesté.—(Hansard, vol. 191, p. 1705.)

M. John Bright pense ce qui suit :

L'honorable monsieur nous demande (par cette dissolution) de renverser les vieux usages du Parlement et il n'y a pas un membre qui différera d'opinion avec moi à ce sujet. Il nous demande cela pour maintenir *en office un ministère qui y est arrivé par des moyens qui ne me paraissent pas recommandables.*"—(Hansard, vol. 191, p. 1730.)

Lord John Russell dit à son tour :

Il y avait alors (en 1741) deux circonstances à considérer ; l'une étant qu'en dissolvant le Parlement, nous encourrions e reproche de Sir Robert Peel en 1846, que ç'aurait été employer la prérogative de la Couronne pour maintenir un parti au pouvoir, ce qui n'était pas un exercice légitime de cette prérogative. En second lieu, il aurait fallu dissoudre sans les subsides pour l'armée et la marine ; et cela n'était pas convenable.—15 mars 1852, p. 1070, vol. 119.)

Il dit encore :

Les dissolutions avaient eu lieu sur des grandes questions, le bill des Indes en 1784 le bill de Réforme en 1831, le Libre-Echange en 1841. Mais c'est une autre affaire quand la question se réduit à savoir si c'est un certain Premier Ministre ou un certain parti qui sera au pouvoir. Et quand Sir Robert Peel refusa de demander la dissolution des chambres en 1846, il déclara que cette prérogative ne devrait pas être employée dans l'intérêt d'aucun individu à la tête des affaires ou d'aucun parti alors au pouvoir. C'est aussi mon opinion et quand je résignai en 1852, je refusai de demander la dissolution des chambres. (28 mai 1858, p. 1076, volume 150.)

§ 4.—Nous n'avons pas besoin de pousser plus loin les citations pour établir ce point. Il est bien sûr que le gouvernement n'a aucun fait nouveau à alléguer depuis les dernières élections qu'il a lui même conduites à son goût. Il ne peut pas même prétexter la question de l'abolition du Conseil Législatif, puisqu'il a abondonné ses idées à ce sujet, et qu'il n'a pas présenté de mesure durant cette session pour l'abolition du Conseil, en sorte qu'il ne peut pas prétendre que ce sujet de discussion est devant le pays. C'est lui-même qui l'a retiré du débat.